

BO

Lämsä Rauno

10.02.2006

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Hallituksen kannanotto EU:n vuoden 2007 budjetin painopisteistä

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2005/1566

Ohessa lähetetään perustuslain 97 §:n mukaisesti eduskunnalle muistio Suomen painopisteistä EU:n vuoden 2007 budjetin osalta. Muistio on hyväksytty EU-ministerivaliokunnassa 10.2.2006.

Toinen valtiovarainministeri

Ulla-Maj Wideroos

Budjettineuvos

Rauno Lämsä

LIITTEET Hallituksen kannanotto EU:n vuoden 2007 budjetin painopisteistä

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi

HALLITUKSEN KANNANOTTO EU:N VUODEN 2007 BUDJETIN PAINOPISTEISTÄ

Yleiset lähtökohdat

Vuoden 2007 budjetti on ensimmäinen uusien rahoituskehysten 2007-2013 kattama. Tämä heijastuu keskeisesti valmisteltavan budjetin sisältöön. Erityisesti tulee varautua koko uuden kauden tarpeiden huomioon ottamiseen. Yhteisön menojen on pysyttävä uusissa rahoitusnäkymissä asetetuissa rajoissa.

Vuoden 2007 budjettiprosessissa tulee varmistaa nykyistä suuremmat liikkumavarat moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti ja ennakoimattomien menojen varalta. Riittävien marginaalien turvaaminen on myös perusteltua EU:n rahoituksen uudenaikaistamistavoitteiden näkökulmasta.

Suomi näkee tärkeäksi, että keskeisten ohjelmien toimeenpano ja rahoituksen täysimääräinen käyttö varmistetaan mahdollisimman hyvin vuoden 2007 budjettiprosessissa. Tämä edellyttää sekä vanhojen että uusien ohjelmien määrärahojen arvioimista todellisten tarpeiden pohjalta. Näin vältetään rahoituskauden 2000-2006 alkuvuosien kaltainen varojen merkittävä alikäyttö.

Suomi korostaa erityisesti sitä, että uuden toimielinten välisen sopimuksen tulee olla kattavana perustana budjettien laatimiselle. Uuden sopimuksen säännöt tulee ottaa täysimääräisesti huomioon. Kauden 2000-2006 virheistä tulee ottaa opiksi. Etenkin joustovälineen jatkuva käyttö määräysten vastaisesti on heikentänyt terveen taloushallinnon toteuttamista. Samoin määrärahojen systemaattinen ylimitoitus on aiheuttanut merkittäviä ongelmia kestäväälle taloudenpidolle.

Uuden rahoituskauden budjettivalmisteluissa tulee noudattaa aikaisempaa selkeämmin moitteettoman varainhoidon periaatteita. Suomi korostaa vuoden 2006 puheenjohtajamaiden operationaalisessa ohjelmassa (16065/05 POLGEN 51) esitettyjen budjettiperiaatteiden tärkeyttä.

Neuvoston maaliskuussa 2006 hyväksymät budjettipäätelmät ja uusi toimielinten välinen sopimus tulevat muodostamaan käytännön perustan vuoden 2007 budjettivalmistelulle ja hedelmälliselle yhteistyölle Euroopan parlamentin kanssa.

Suomen EU-budjettiprioriteetit vuodelle 2007

1. Tehokkaampi taloushallinto budjetin laadinnan perustaksi – tiukempi budjettikuri tarpeen

Suomi yhtyy komission näkemykseen siitä, että uusien rahoituskehysten ratkaisut monimutkaistavat taloushallintoa. Etenkin rakennerahastojen hallinto hankaloituu entisestään. Uusien kehysten sisältö ei mahdollista kokonaisuutena budjetin toimeenpanoa moitteettoman varainhoidon mukaisesti.

Tässä tilanteessa tarvitaan selkeämpiä ohjeita ja tehokkaampia valvontajärjestelmiä. Evaluointituloksia ja toimintoperusteisen budjetoinnin (ABB) analyysijä tulee hyödyntää kirjaimellisesti ja mahdollisimman kattavasti.

Ennen kaikkea jatkossa on entistäkin tärkeämpää pitää unionin kokonaismenojen kehitys hallinnassa. Uusien rahoituskehysratkaisujen myötä tuleekin noudattaa nykyistäkin tiukempaa budjettikuria, mihin vaikuttaa myös tarve riittäviin marginaaleihin eri otsakkeissa.

2. Vuoden 2007 budjettimitoitus todellisten menotarpeiden pohjalle

Vuoden 2007 budjetin valmistelussa tulee kiinnittää painokkaasti erityishuomiota budjetin yhä jatkuviin toimeenpano-ongelmiin. Viime vuosien aikana EU-budjettivarojen alikäyttö on ollut huomattavaa. Tämä ei anna EU-kansalaisille hyvää ja perusteltua kuvaa unionin taloudenpidosta. EU-kansalaisilla on nyt aikaisempaa vankemmat perusteet saada tietää, mitä vastinetta he saavat unionin rahoittamista asioista.

Vuoden 2007 budjetin laadinnan yhteydessä onkin tarpeen käydä läpi suurimmat määrärahatarpeet yksitellen todellisen resurssimitoituksen näkökulmasta. Sekä maatalouden että rakennepolitiikan määrärahatarpeet tulee käydä yksityiskohtaisesti läpi sekä vanhojen että uusien ohjelmien toimeenpanotilanteen osalta. Yksiselitteisenä lähtökohtana tulee olla todelliset menotarpeet kullakin politiikkalohkolla.

3. Unionin hallintorakenteiden uudistaminen käyntiin

Budjettiresurssien toimeenpanoa tulisi seurata ja valvoa nykyistä tehokkaammin ja koordinoitummin komission ja jäsenmaiden yhteisponnisteluin. Toimeenpano-ongelmien poistamisessa kyse on vastuunjaon selkiyttämisestä ja toteuttamisen tehostamisesta. Tämä tarkoittaa voimakasta tarvetta unionin hallintorakenteiden uudistamisen ohella unionin päätöksenteko- ja hallintoprosessien sekä maksatus- ja seurantaprosessien selkiyttämisen ja yksinkertaistamistarpeita. Suomi toistaa tässä yhteydessä aikaisemman näkemyksensä siitä, että unionin toimielinten hallintorakenteiden uudistamiseen tulisi päästä mahdollisimman pian. Komission tulisi käynnistää vuoden 2007 budjettiprosessin yhteydessä näihin tavoitteisiin tähtäävä koko rahoituskauden kestävä ohjelmahanke. Tulee valmistautua siihen, että vanhoja tarpeettomia toimintoja lakkautettaisiin.

Suomi näkee tärkeäksi, että toimielimien toiminnallinen tuloksellisuus on yhä keskeisempi perusta hallinnollisia resursseja kohdennettaessa. Hallintomenojen mitoituksessa tulee lisäksi ottaa huomioon ne säästö- ja rationalisointihyödyt, jotka syntyvät tuottavuuden vuosittaisesta noususta. Tavoitteena tulee pitää vähintään kahden prosentin kustannushyötyjen aikaansaamista lähinnä kohdennetuilla toimilla vuonna 2007. Näin annettaisiin EU-kansalaisille viesti unionin taloudenpidon tehostamisesta.

4. Pilottihankkeet unionin budjetin uudenaikaistamisen välineiksi – bioenergiահankkeet esille

Suomi kiinnittää edelleen erityistä huomiota siihen, että komission rooli pilottihankkeiden valmistelussa on viime vuosina jäänyt vähäiseksi budjettiprosessien yhteydessä. On perusteltua, että komission johdolla valmistellaan vuosittaisessa budjettiprosessissa kattavasti ja koordinoitusti eri pilottihankkeet ja valmistelevat toimet.

Näin varmistetaan uusien kokeiluhankkeiden soveltuvuus unionin uusien politiikkaprioriteettien näkökulmasta. Samalla voidaan viedä eteenpäin unionin budjetin uudenaikaistamista.

Uusien rahoituskehysten valmisteluprosessin kuluessa mm. energia-asioiden merkitys koko unionin ja jäsenmaiden kannalta on kasvanut merkittävästi. Kaksi pysyvää ilmiötä – öljyn hinnan korkeus ja kasvihuoneilmiöistä johtuvat ilmastomuutokset - heijastuvat nyt siihen, että energia-asioihin tulee kiinnittää välitöntä huomiota unionin rahoitusvälineiden avulla.

Pilottihankkeet tarjoavat Suomen mielestä hyvän mahdollisuuden vastata mahdollisimman nopeasti eri energia-asioiden hoitamistarpeisiin.

Suomi pitää erityisen välttämättömänä, että komission alustavaan talousarvioesitykseen 2007 sisällytettäisiin pilottihanke bioenergian ja biopolttoaineiden sovellusten kehittämistä varten. Pilottihankkeen tulisi olla mahdollisimman vaikuttava ja linjassa muiden bioenergian ja muun uusituvan energian edistämishankkeiden, kuten komission esityksen bioenergian toimintasuunnitelmaksi (Biomass Action Plan), kanssa. Pilottihankkeen tulisi keskittyä eri tekniikoiden soveltuvuuteen ja investointien kannattavuuteen käytännön toimenpitein. Pilottihankkeiden mahdollisia aihepiirejä voivat olla mm. biomassan kaasutus, sokeritehtaan muuttaminen etanolitehtaaksi, puupellettien käytön edistäminen sekä biomassaan perustuvien pienen kokoluokan sähkön- ja lämmön yhteistuotantolaitosten edistäminen. Tekniikan kehittämisessä ja soveltuvuudessa tulisi ottaa huomioon myös ilmasto-olosuhteet. Lisäksi pilottihankkeeseen tulisi sisällyttää velvollisuus tiedottaa lähinnä tuloksista bioenergiահankkeiden tunnettuisuuden edistämiseksi. Hankkeen suuruudeksi esitetään 5 milj. euroa.

5. Yksityiskohtaiset ohjelmamitoituskannat

Suomen prioriteettikannanotot on valmisteltu tilanteessa, jossa ei ole vielä uutta toimielinten välistä sopimusta eikä eri ohjelmien yksityiskohtaisia mitoitustietoja. Suomi palaa ohjelmakohtaisiin mitoituskantoihin myöhemmin.

Tässä yhteydessä Suomi kuitenkin korostaa, että YUTP -määrärahojen riittävä taso tulee turvata vuonna 2007. Etenkin ulkosuhdeohjelmien mitoituksessa 2007 tulee lähteä siitä, että määrärahatarpeet tarkentuvat syksyä 2006 kohti mentäessä.

REGERINGENS STÄLLNINGSTAGANDE OM PRIORITERINGARNA I EU-BUDGETEN ÅR 2007

Det allmänna utgångsläget

Budgeten för 2007 är den första budget som ingår i de nya budgetramarna för 2007–2013. Detta återspeglar sig på ett väsentligt sätt i innehållet av den budget som nu bereds. *Särskild uppmärksamhet bör fästas vid beaktandet av behov som gäller under hela den nya perioden.* Gemenskapens utgifter skall hållas inom gränserna för de nya finansiella utsikterna.

Det är viktigt att man i samband med budgetprocessen för 2007, i enlighet med principen om oklanderlig medelsförvaltning, och för att gardera mot oförutsedda utgifter, ser till att marginalerna är större än i dagsläget. Säkrandet av tillräckliga marginaler är också motiverat med tanke på moderniseringen av finansieringen av EU.

Finland anser det viktigt att verkställandet av centrala program och ett maximalt utnyttjande av finansieringen garanteras så väl som möjligt i budgetprocessen för 2007. Detta förutsätter att anslagen för såväl gamla som nya program beräknas utgående från verkliga behov. På så sätt undviker man sådan betydande underanvändning av medel som förekom i början av finansieringsperioden 2000–2006.

Finland framhäver speciellt att det nya interinstitutionella avtalet skall utgöra en täckande grund för budgetberedningen. Bestämmelserna i det nya avtalet bör iakttas till fullo. Man bör ta lärdom av misstagen under perioden 2000–2006. Framför allt det kontinuerliga användandet av flexibilitetsinstrumentet på ett sätt som strider mot bestämmelserna har försvårat verkställandet av sund ekonomiförvaltning. Den systematiska överdimensioneringen av anslag har också orsakat betydande problem för hållbar skötsel av ekonomin.

Principerna för oklanderlig medelsförvaltning bör iakttas tydligare än förr vid budgetberedningen inför den nya finansieringsperioden. Finland betonar betydelsen av de budgetprinciper som presenteras i 2006 års ordförandeländers operativa program (16065/05 POLGEN 51).

De budgetsatsatser som rådet godkänner i mars 2006 och det nya interinstitutionella avtalet kommer att utgöra den praktiska grunden för beredningen av 2007 års budget, och för ett resultatrikt samarbete med Europaparlamentet.

Finlands EU-budgetprioriteringar för 2007

1. En effektivare ekonomiförvaltning som grund för budgetberedningen – striktare budgetdisciplin behövs

Finland instämmer i kommissionens åsikt om att lösningarna med de nya budgetramarna komplicerar ekonomiförvaltningen. Strukturfondsförvaltningen i synnerhet kommer att försvåras ytterligare. Helhetsinnehållet i de nya ramarna hindrar budgeten från att verkställas i enlighet med oklanderlig medelsförvaltning.

I detta läge behövs tydligare anvisningar och effektivare tillsynssystem. Evalueringsresultat och analyser av verksamhetsbaserad budgetering (VBB) bör utnyttjas bokstavligen och så utförligt som möjligt.

Det är framför allt i framtiden allt viktigare att man har kontroll över utvecklingen av unionens sammanlagda utgifter. I och med de nya budgetramlösningarna måste man iakttä ännu striktare budgetdisciplin än i dagsläget, vilket påverkas också av behovet av tillräckliga marginaler under olika moment.

2. Budgeten för 2007 bör dimensioneras enligt verkliga utgiftsbehov

Vid beredningen av budgeten för 2007 bör speciell uppmärksamhet fästas med eftertryck vid de fortsatta problemen med verkställandet av budgeten. Under de senaste åren har underanvändningen av EU-medel varit betydande. Detta ger inte EU-medborgarna någon god eller motiverad bild av unionens medelsförvaltning. Det är nu mera befogat än förr för EU-medborgarna att få veta vad de får i gengäld för de saker som unionen finansierar.

Därför är det viktigt att man går igenom de största anslagsbehoven en åt gången med hänseende till den verkliga resursdimensioneringen. Anslagsbehoven inom både jordbruket och strukturpolitiken bör detaljgranskas både när det gäller läget med verkställandet av gamla och av nya program. Det entydiga utgångsläget skall vara de verkliga utgiftsbehoven inom varje politiksektor.

3. Reformera unionens förvaltningsstrukturer skall komma igång

Kommissionen och medlemsländerna borde tillsammans följa upp och övervaka verkställandet av budgetresurserna effektivare och mera koordinerat än i dag. Avhjälpan av verkställningsproblemen kräver klarare ansvarsfördelning och effektivare åtgärder. Detta innebär förutom ett stort behov av att reformera unionens förvaltningsstrukturer även ett behov av att förtydliga och förenkla unionens beslutsfattande- och förvaltningsprocesser samt utbetalnings- och uppföljningsprocesser. Finland upprepar i detta sammanhang sin tidigare åsikt om att förvaltningsstrukturerna inom unionens organ borde reformeras så snabbt som möjligt. Kommissionen borde i samband med 2007 års budgetprocess inleda ett program som syftar till dessa målsättningar, och som räcker hela budgetperioden ut. Man bör vara beredd för att gamla, onödiga funktioner läggs ner.

Finland anser det viktigt att organens verksamhetsmässiga effektivitet skulle vara en allt mer central grund för allokeringen av administrativa resurser. Vid dimensioneringen av administrativa utgifter bör man dessutom ta i beaktande de spar- och rationaliseringsnyttor som följer den årliga höjningen av produktiviteten. Målet bör vara att åstadkomma en kostnadsnytta motsvarande åtminstone 2 procent år 2007, främst genom riktade åtgärder. På så sätt skulle EU-medborgarna se att unionens skötsel av ekonomin effektiviseras.

4. Pilotprojekt för att modernisera unionens budget – bioenergiprojektet tas upp

Finland fäster fortfarande speciell uppmärksamhet vid kommissionens blygsamma roll i beredningen av pilotprojekt i samband med de senaste årens budgetprocesser. Det är motiverat att olika pilotprojekt och beredande åtgärder bereds under kommissionens ledning i den årliga budgetprocessen på ett omfattande och koordinerat sätt.

På så sätt kan man säkerställa nya experimentella projekts tillämplighet med tanke på nya politikprioriteter. Samtidigt kan moderniseringen av unionens budget drivas framåt.

Under loppet av beredningen av de nya budgetramarna har bl.a. energifrågornas betydelse ökat avsevärt både för hela unionen och för enskilda medlemsländers del. Två varaktiga fenomen – det höga oljepriset och de klimatändringar som beror på växthusfenomenet – leder nu till att energifrågorna måste uppmärksammas omedelbart med unionens finansieringsinstrument.

Pilotprojekten erbjuder enligt Finland en god möjlighet att så snabbt som möjligt besvara olika utmaningar i fråga om energibehoven.

Finland anser det synnerligen nödvändigt att kommissionens preliminära budgetproposition för 2007 skulle innehålla ett pilotprojekt för utveckling av bioenergi och tillämpningar med bio-bränsle. Pilotprojektet borde vara så effektivt som möjligt och i linje med andra projekt för att främja bioenergi och förnybar energi, såsom kommissionens förslag till verksamhetsplan för bioenergi (Biomass Action Plan). Pilotprojektet borde fokuseras på olika teknikers tillämplighet och investeringarnas lönsamhet genom praktiska åtgärder. Möjliga ämnesområden för pilotprojekten kunde vara bl.a. förgasning av biomassa, omvandling av sockerfabriker till etanolfabriker, främjade av användningen av träpelletar samt främjandet av biomassabaserade mindre kombianläggningar för produktion av värme och el. Klimatförhållandena borde också tas i beaktande vid utvecklandet och tillämpligheten av tekniken. Dessutom borde pilotprojektet innefatta skyldigheten att informera främst om resultaten i syfte att främja medvetenheten av bioenergiprojekt. Projektet föreslås få 5 miljoner euro i anslag.

5. Detaljerade ställningstaganden om programdimensioneringarna

Finlands prioritetsställningstaganden har beretts i ett läge då det ännu inte finns något nytt inter-institutionellt avtal eller några nya detaljerade uppgifter om dimensioneringen av olika program. Finland återkommer senare till ställningstagandena om de programspecifika dimensioneringarna.

Finland betonar i detta sammanhang dock att man bör garantera en tillräcklig nivå för GUSP-anslagen under 2007. Utgångspunkten för dimensioneringen av framför allt 2007 års program för yttre relationer bör vara att anslagsbehoven specificeras mot hösten 2006.