

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2011 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 talousarvioryhteyttäminen)

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 talousarvioryhteyttäminen)

(U 40/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja suuri valiokunta on lähettänyt kirjelmän sivistysvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- budjettisihteeri Armi Liinamaa, valtiovarainministeriö
- EU-koordinaattori Johanna Koponen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- EU-asiain päällikkö Satu Huuha-Cissokho, Suomen Akatemia.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio ehdottaa rahoituskehysten maksusi-

toumismäärärahojen tasoksi 1,05 prosenttia EU:n yhteenlasketusta BKTL:sta. Tämän lisäksi

komission ehdotukseen sisältyisi useita rahoituskehyksen ulkopuolisia erityisrahoitusvälineitä, jolloin 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 maksuäärärahoina 972 198 milj. euroa, joka vastaisi 1,00 prosenttia EU:n yhteenlasketusta BKTL:sta. Erityisrahoitusvälineet mukaanlukien loppusumma olisi maksusitoumusmäärärahoina 1 083 316 milj. euroa. Erityisrahoitusvälineiden yhteenlaskettu määrä kehyskaudella 2014—2020 olisi 58,3 mrd. euroa.

Sivistysvaliokunnan toimialaan liittyvistä kokonaisuuksista ehdotus sisältää ohjelmarakenteen yksinkertaistamiseksi nykyisten Elinikäisen oppimisen ohjelman, EU:n ja kolmansien maiden välisten korkeakoulujen yhteistyöohjelmien ja Nuorisotoimintaohjelman yhdistämistä yhdeksi ohjelmaksi, "Education Europe". Ehdotus ohjelman rahoitukseksi on 15,2 mrd. euroa. Ohjelmassa korostuu liikkuvuuden merkitys osaamisen kehittämisessä ja eurooppalaisten työmarkkinoiden rakentamisessa. Ohjelmasta on tarkoitus tukea kolmenlaisia toimia: oppimiseen liittyvää liikkuvuutta (tavoitteena 800 000 liikkuja vuosittain), koulutuksen ja työelämätoimijoiden yhteistyöhankkeita sekä eurooppalaista policy-tason yhteistyötä. Perinteisten tukimuotojen lisäksi komissio aikoo yhdessä Euroopan investointipankin kanssa luoda uuden tukimekanismin liikkuville maisterivaiheen opiskelijoille, jotka ovat komission mukaan olleet väliinputoajia nykyisissä rahoitusinstrumenteissa.

Samana sateenvarjon alla käynnistettäisiin lisäksi urheilun alaohjelma. Unioni sai toimivallan urheilun alalla Lissabonin sopimuksella. Komission mukaan ohjelmassa keskityttäisiin rajat ylittävien urheilulle ominaisten uhkien torjuntaan. Uhkia ovat muun muassa doping, väkivalta, rasismi ja suvaitsemattomuus sekä kilpailujen ja urheilijoiden rehellisyyteen liittyvät kysymykset. Ohjelmalla pyritäisiin muun muassa eurooppalaisen urheiluyhteistyön kehittämiseen ja ruohonjuuritason urheilujärjestöjen tukemi-

seen. Komissio ei esitä tarkempia tietoja ohjelman rahoitustarpeesta.

Tutkimus. Komission ehdotus lisäisi merkittävästi kilpailukykyvaroja. Koko otsakkeen (Älykäs ja osallistava kasvu) varat kasvaisivat neljänneksellä kuluvaan kauteen verrattuna 114,9 mrd. euroon. Suurin yksittäinen panostus, 80 mrd. euroa, ehdotetaan seuraavaan tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelmaan ("Horizon 2020"), joka muodostaisi yhteisen strategiakehyksen EU:n tutkimus- ja innovaatorahoitukselle. Tavoitteena on supistaa EU:n "innovaatioavajetta", kehittää kilpailukykyä ja kannustaa kasvattamaan kansallisia investointeja tutkimukseen ja kehittämiseen EU:n alueella. Komission mukaan Eurooppa 2020-strategian tavoitteiden saavuttaminen edellyttää vahvaa investointia ihmilliseen pääomaan, koulutukseen ja oppimiseen eri muodoissaan.

Yhteinen strategiakehyks (Common Strategic Framework, CSF) kattaisi nykyiset kolme EU:n rahoitusvälinettä eli tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin puiteohjelman ("seitsemäs puiteohjelma"), kilpailukykyyn ja innovoinnin puiteohjelman innovointiosion (CIP) ja Euroopan innovaatio ja teknologiainstituutin (EIT). Komission ehdotuksen mukaan yhteinen strategiakehyks rakentuisi kolmen erillisen, mutta toisiaan vahvistavan toimenpidekokonaisuuden ympärille Eurooppa 2020 -strategian prioriteettien mukaisesti: tieteellisen huippuosaamisen tukeminen, yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaaminen sekä teollisuuden kilpailukykyyn ja johtoaseman parantaminen. Lisäksi toimet katkaisivat innovaatiojakson eri vaiheet perustutkimuksesta markkinoille saakka sekä vahvemman tuen innovaatioille, mukaan lukien ei-teknologiset innovaatiot. Komissio esittää myös niin sanottujen innovatiivisten rahoitusvälineiden lisääntymää käyttöä tutkimusrahoituksessa ja sitä, että rakennerahastovaroista suunnataan tutkimukseen ja innovointiin huomattavasti rahoitusta. Komissio arvioi rahoituksen tasoksi noin 60 mrd. euroa, mikä vastaisi rahoituskehyskauden 2007—2013 rahoitustasoa.

Kulttuuri. Komissio esittää, että nykyiset Kulttuuri-, Media- ja Media Mundus -ohjelmat kootaisiin Creative Europe -puiteohjelmaksi siten, että ne säilyisivät edelleen itsenäisinä alaohjelminä. Uuden puiteohjelman tarkoitus on vahvistaa luovuutta ja luovia aloja, jotka ovat välttämättömiä Euroopan taloudelliselle kasvuille ja kehitykselle. Lisäksi Creative Europe -ohjelma sisältäisi uuden rahoitusinstrumentin, jonka turvin tuettaisiin kulttuurin ja luovien alojen toiminnan rahoituspohjan laajentumista. Uusi rahoitusinstrumentti perustuu nykyisen Media-ohjelman sisällä luodulle Media Guarantee Fund -lainantakausrahastomallille, jota rahoittaa Euroopan investointipankki. Creative Europe -ohjelman rahoittamiseen uudelle rahoituskehyskaudelle esitetään 1,6 mrd. euroa, missä olisi 37 prosentin lisäys kuluvaan rahoituskehyskauteen verrattuna kulttuurille ja audiovisuaaliselle tuotannolle. Käytettävissä olevien tietojen perusteella rahoitus jakautuisi alaohjelmien kesken nykyisten ohjelmabudjettien suhteessa.

Komissio esittää edelleen Kansalaisten Eurooppa -ohjelman jatkamista. Kansalaisten Eurooppa -ohjelmalla tuetaan kansalaisten osallistumiseen ja eurooppalaiseen identiteettiin liittyviä kansainvälisiä hankkeita sekä tiedonvälitystä EU:hun liittyvistä kysymyksistä. Komissio ehdottaa ohjelman määrärahoiksi vuosiksi 2014—2020 203 miljoonaa euroa. Komissio aikoo suunnata jatkossa ohjelmaa aiempaa voimakkaammin EU-instituutioita palvelevaan tiedotukselliseen toimintaan. Ohjelman alkuperäinen tarkoitus oli tukea kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komission ehdotusten myötä rahoituskehysneuvottelut pääseivät käyntiin. Nämä ehdotukset voivat toimia tulevien neuvottelujen pohjana. Valtioneuvosto katsoo, että EU:n seuraavan rahoituskehysten on heijastettava sekä julkisen talouden vaikeaa tilannetta että tarvetta vahvistaa talouskasvun ja työllisyyden edellytyksiä. Unionin budjetin kokoa ei voida merkittävästi kasvattaa tilanteessa, jossa jäsenvaltiot joutuvat sopeuttamaan kansal-

isia budjettejaan. Nettomaksajana Suomi kannattaa kurinalaista rahoituskehysten tasoa.

Älykästä ja osallistavaa kasvua koskeissa kannanotoissa valtioneuvosto toteaa muun muassa, että 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. (10)

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

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

Valtioneuvosto tukee lähtökohtaisesti EU:n tutkimus- ja innovaatiotukien kokoamista 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. (13)

Koulutusta koskevilta osin valtioneuvosto katsoo, että kansainvälisen liikkuvuuden tukeminen on tärkeää, sillä liikkuvuuden avulla voi-

daan edistää koulutuksen ja tutkimuksen kansainvälistymistä ja tätä kautta niiden laatua. Liikkuvuus edesauttaa uusien tietojen ja taitojen hankkimista sekä kielellisiä ja kulttuurienvälisiä valmiuksia. (26)

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 oh-

jelmarakenteen yksinkertaistamisesta huolimatta. Samoin on tärkeää, että koulutussektorin eri kohderyhmien tarpeet huomioidaan uudessakin ohjelmassa. (27)

Kulttuuria koskevilta osin valtioneuvoston mielestä 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. (39)

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tutkimus- ja innovaatiotoiminta. Seuraavaan tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelman tavoitteena on parantaa EU:n tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien vaikuttavuutta, yksinkertaistaa ohjelmien hallintoa ja yhdenmukaistaa toimeenpanon sääntöjä ja menettelyjä. Valiokunta painottaa tiedonannossa esitettyä siitä, että Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttaminen edellyttää vahvaa investointia inhimilliseen pääomaan, koulutukseen ja oppimiseen. Etenkin vaikeassa taloudellisessa tilanteessa talouden ja tuottavuuden kasvun vauhdittamiseksi koulutuksella sekä tutkimus- ja innovaatiotoiminnan vahvistamisella on keskeinen merkitys. Valiokunta pitää oikeana sitä, että tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan osuutta lisätään EU:n talousarviossa.

Valiokunta pitää kannatettavina prioriteetteja, joita ovat tieteellisen huippuosaamisen tukeminen, yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaaminen sekä teollisuuden kilpailukyvyyn ja johtoaseman parantaminen.

Jotta Eurooppa kehittyisi houkuttelevaksi huippuosaamisen keskuiseksi, vaaditaan rahoituksen ja henkisten voimavarojen lisäksi voimakasta tahtotilaa. Sen vuoksi on tärkeää, että eurooppalaiset tutkimusinfrastruktuurit ovat kunnossa. Valiokunta on aiemminkin painottanut si-

tä, että on rakennettava tutkimus- ja innovaatioympäristöjä, jotka houkuttelevat niin nuoria tutkijoita kuin eri alojen huippuosaajia.

Valiokunta korostaa myös sitä, että tutkimustoiminnan vaikuttavuuden lisääminen edellyttää tasapainoa politiikkavetoisten ja tutkijalähtöisten toimien välillä. Puiteohjelmien rahoitusta on tärkeää suunnata sekä tutkijoiden uteliaisuudesta, tiedonhalusta ja asiantuntemuksesta kumpuaviin aiheisiin että yhteiskunnan kannalta tärkeisiin vastausta etsiviin suuriin aiheisiin.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että nykyiset osallistumissäännöt ja EU-rahoitukseen liittyvät käytännölliset velvoitteet muodostavat vakavan kilpailuhaitan. Tietyn tyyppisiä tutkimustuloksia ei voida taata etukäteen, vaan tutkimukseen sisältyy aina riski. Tutkimukseen kuuluu yllätyksellisyys ja ennustamattomuus, ja myös "epäonnistunut" tutkimus voi tuoda uutta tietoa ja on siten investointi tulevaisuuteen. Tämä tutkimustoiminnan luonne tulisi hyväksyä ja puiteohjelman säännöissä tulisi nykyistä enemmän sallia riskinotto. Lisäksi tutkimushankkeiden rahoituksen tulee olla myös nykyistä joustavampaa ja ketterämpää tilanteen sitä vaatiessa.

Sivistysvaliokunta on useissa yhteyksissä vaatinut byrokratian vähentämistä eri EU:n toiminnoissa. Sen vuoksi valiokunta ehdottomasti kan-

nattaa myös puiteohjelmahallinnon yksinkertaistamista.

Suomi on käynnissä olevassa tutkimuksen puiteohjelmassa menestynyt EU:n keskiarvoa paremmin, onnistumisprosentin ollessa 23 prosenttia, kun EU:n keskiarvo on 21,9 prosenttia. Jotta suurin hyöty saadaan, on tunnistettava ne kärkialueet, joilla Suomella on parhaiten menestymismahdollisuuksia. Suomalaisilla on mahdollisuus olla varteenotettavia kumppaneita ja edelläkävijöitä unionin tutkimushankkeissa, kun ehdotuksen mukaan EU:n tutkimuksen puiteohjelmavaroja ei jaeta jäsenmaakohtaisten kiintiöiden mukaan, vaan rahoitettavat hankkeet valitaan kilpailun ja korkean laadun perusteella. Tämä antaa mahdollisuuden vahvistaa lahjakaiden nuorten tutkijoiden asemaa ja pienellekin jäsenmaalle hyvät mahdollisuudet tutkimusrahoitukseen.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siinä, että tuetaan rakennerahastovarojen suunn

taamista enenevässä määrin kilpailukykyä tukevaan tutkimus- ja innovaatiotoimintaan sekä innovaatioympäristöjen vahvistamiseen koko Suomessa. Syrjäisen sijainnin huomioiminen ja harvaanasuttujen alueiden erityisaseman turvaaminen on Suomelle rakennerahastopolitiikan avainkysymys.

Muuta. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan myös koulutus- ja kulttuurihankkeiden yhdistämisestä laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Näin on mahdollisuus tarkoituksenmukaisella tavalla tehostaa toimintaa ja etenkin vähentää hallintoa.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Raija Vahasalo /kok
 vpj. Inkeri Kerola /kesk
 jäs. Ritva Elomaa /ps
 Eeva-Johanna Eloranta /sd
 Satu Haapanen /vihr (osittain)
 Leena Harkimo /kok
 Pauli Kiuru /kok
 Kimmo Kivelä /ps

Sanna Lauslahti /kok
 Mika Niikko /ps
 Mikaela Nylander /r (osittain)
 Tuula Peltonen /sd (osittain)
 Simo Rundgren /kesk
 Pauliina Viitamies /sd (osittain)
 vjäs. Merja Mäkisalo-Ropponen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.