

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan yhteisöjen
komission tiedonannosta uusien rahoitusnäkökymien laatimiseksi
vuosiksi 2000 - 2006**

Valtiopäiväjärjestyksen 54 b §:n mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 18 päivänä maaliskuuta 1998 antama tiedonanto uusien rahoitusnäkökymien laatimiseksi vuosiksi 2000 – 2006 sekä tiedonannosta laadittu muistio.

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 1998

Valtiovarainministeri *Sauli Niinistö*

Budjettineuvos Rauno Lämsä

Euroopan komission tiedonanto uusien rahoitusnäkymien laatimiseksi vuosiksi 2000 - 2006

1. Yleistä

Euroopan yhteisöjen komissio julkisti heinäkuussa 1997 Agenda 2000-tiedonannon, jossa käsitellään Euroopan unionin (EU) yleistä kehitystä, tulevan politiikan päälinjoja, laajentumiseen liittyviä kysymyksiä sekä vuoden 1999 jälkeisiä rahoitusnäkyelmiä. Agenda 2000 -tiedonannon yhtenä tavoitteena on rahoituksen turvaaminen unionin politiikkauudistusten ja laajentumisen haasteiden osalta. Tiedonannon ja jäsenvaltioiden siitä antamien alustavien kannanottojen perusteella komissio antoi 18 päivänä maaliskuuta 1998 tiedonannon uusien rahoitusnäkymien (myöhemmin rahoituskehukset) laatimiseksi vuosiksi 2000 - 2006 (COM(1998)164 final).

Tiedonantoon sisältyvä rahoituskehystaulukko on sovitettu yhteen komission muiden ehdotusten kanssa (maataloutta koskevat asetukset, rakenne- ja koheesiorahastoja koskevat asetukset, liittymistä valmistelevat tukivälineet ja Euroopan laajuisia verkkoja koskeva muutettu rahoitusasetus). Lisäksi komissio esitti kertomuksen budjettikuria koskevan toimielinten välisen sopimuksen toteutumisesta.

Uutta rahoituskehystä koskeva tiedonanto noudattaa pääosin Agenda 2000-tiedonannon sisältöä: rahamäärät ovat muuttuneet, koska niiden perustana käytetään nyt vuoden 1999 hintoja vuoden 1997 sijasta.

Luxemburgin Eurooppa-neuvoston pyynnön mukaisesti rahoituskehysten esittämisessä on tehty selkeä ero EU:n nykykokoonpanon menojen ja liittymiseen varattujen menojen välillä. Tämän lisäksi esitetään erillinen taulukko, jonka avulla voidaan arvioida laajentumisen kustannuksia ja niiden rahoitusta vuosina 2000-2006.

2. Tiedonannon pääasiallinen sisältö

Uusi rahoituskehyskausi ulottuisi vuodesta 2000 vuoteen 2006 saakka.

Rahoituskehysten päätaulukko (taulukko

1) on laadittu EU-15:n menoille (ml. liittymistä valmistelevat toimet). Taulukossa esitetään kolmenlaisia enimmäismääriä: enimmäismäärät maksusitoumusmäärärahoina kuudelle menoluokalle (maatalous, rakenteelliset tukitoimet, sisäiset politiikat, ulkoiset toimet, hallintomenot ja varaukset), näiden kuuden menoluokan yhteenlaskettu enimmäismäärä maksusitoumusmäärärahoina ja edellä mainittua yhteenlaskettua maksusitoumusten enimmäismäärää vastaava maksumäärärahojen enimmäismäärä (joka ei voi ylittää voimassa olevaa omien varojen enimmäismäärää).

Komission tiedonannon mukaan vuonna 2006 EU-15:n yhteenlaskettujen maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärä olisi 105,2 mrd ecua ja maksumäärärahojen enimmäismäärä vastaavasti 104,6 mrd ecua. Vuoden 1999 rahoituskehyksissä vastaavat luvut ovat 103,4 mrd ecua maksusitoumuksina ja 96,4 mrd ecua maksumäärärahoina. Keskimääräiseksi reaali kasvuksi vuodessa muodostuisi maksusitoumuksissa 0,2 % ja maksumäärärahoissa 1,2 %.

Vuodesta 1997 lähtien unionin budjettimenettelyssä on noudatettu samansuuntaista kurinalaisuutta kuin kansallisissakin menokehys- ja talousarviovalmisteluissa. Vuonna 1992 päätettyjen rahoituskehysten enimmäismäärät on nähty niin komission, jäsenvaltioiden kuin Euroopan parlamentin taholtakin liian suuriksi. Esimerkiksi vuoden 1999 budjetin loppusummaksi muodostuu komission näkemyksen mukaan maksusitoumuksina 96 mrd ecua (eli yli 7 mrd ecua alle rahoituskehysten) ja maksumäärärahoina noin 86 mrd ecua (yli 10 mrd ecua alle rahoituskehysten). Tästä huolimatta komissio esittää, että rahoituskehysten 2000-2006 lähtötasoksi tulisi ottaa vuoden 1999 rahoituskehysten mukainen taso eikä ajantasaistettua ennustetta vuoden 1999 menoista ja tuloista, eli budjettia vuodelle 1999.

Kurinalaisemmasta budjettipolitiikasta on seurannut myös se, että jäsenmailta perittävien omien varojen määrän (eli sama kuin

budjetin maksumäärärahat) suhteellinen osuus on laskenut. Vielä vuonna 1996 osuus oli 1,20 % unionin BKTL:sta; vuonna 1997 osuus laski 1,17 %:iin; vuonna 1998 1,13 %:iin ja vuonna 1999 komission arvion mukaan 1,10 %:iin.

Suhteellisina osuuksina jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta ilmaistuna komission esitys (rahoituskehysten päätaulukko) on tiivistettävissä oheisen mukaisesti:

	2000	2002	2006
EU-15:n menot	1,24%	1,22%	1,13%
Marginaalit EU-15:lle	0,03%	0,03%	0,03%
Jää laajentumismenoihin	-	0,02%	0,11%
Yhteensä	1,27%	1,27%	1,27%

Komissio esittää, että laajentumisesta aiheutuviin menoihin olisi lisäksi käytettävissä vuonna 2002 muuta rahoitusta (uusien maiden tuoma BKTL-lisäys ja EU-15:ltä käyttämättä jäävät määrärahat otsakkeessa 1) 5 mrd ecua ja vuonna 2006 vastaavasti 7,1 mrd ecua.

Komissio ehdottaa, että laajentumiseen käytettävissä olevia määrärahoja siirretään varsinaisiin meno-otsakkeisiin aina, kun uusi (uudet) jäsenmaa(t) liittyy(vät) unioniin. Laajentumiseen käytettävissä olevat määrärahat on ilmaistu rahoituskehystaulukossa ainoastaan maksumäärärahoina.

Vuosina 2000 - 2006 nykyisten jäsenvaltioiden talouskasvuksi arvioidaan 2,5 % vuodessa ja hakijamaiden talouskasvuksi 4 % vuodessa. Komissio käyttää inflaatioarviona 2 % vuodessa.

YHTEINEN MAATALOUSPOLITIikka, OTSAKE 1

Maatalouden osalta komission ehdotukset nojaavat vuoden 1992 maatalouspolitiikan uudistuksen jatkamiseen. Komissio ehdottaa maatalouden ohjelman laskutavan pitämistä ennallaan. Vuonna 1988 säädettyä maatalouden menokattoa, joka määrittää budjetin maatalousosan kasvun (74 prosenttia jäsen-

maiden BKTL:n reaali kasvusta + hintakorjaus), sovellettaisiin myös uudella rahoituskaudella. Nykyisellä rahoituskaudella ei budjetteihin ole tarvinnut sisällyttää ohjelman mukaisia maatalousmenoja.

Otsake 1 kasvaa reaalisestikin 1,9 % vuodessa ja nousisi 45,2 miljardista ecusta vuonna 1999 51,6 mrd ecuun vuonna 2006.

Komissio ehdottaa tärkeimpien maataloustuotteiden interventiohintojen alentamista. Naudanlihan osalta hintoja alennettaisiin 30 %, viljoissa 20 % ja maitotuotteissa 15 %. Hinnanalennukset ehdotetaan korvattavaksi pääasiassa lisäämällä suoria tukia. Komissio ehdottaa myös viljelijäkohtaisen portaitaisesti tukia alentavan järjestelmän luomista yhteisen maatalouspolitiikan perusteella maksettaville suorille tuille (ns. tukikatot).

Komission laskelmien mukaan maatalousmenojen marginaali suhteessa maatalouden ohjelintaan olisi vuosina 2000 - 2006 noin 3-9 mrd ecua.

RAKENTEELLISET TOIMET, OTSAKE 2

Komissio pyrkii siihen, että rakenne- ja koheesiopolitiikkojen kokonaisbudjetti olisi säilytettävä 0,46 prosentissa BKTL:sta vuosina 2000 - 2006. Se vastaa noin 286 mrd ecua (vuoden 1999 hintoina). Tästä määrästä noin 240 mrd ecua, johon sisältyy koheesiorahastolle osoitettu 21 mrd ecua, käytetään nykyisissä jäsenvaltioissa (vuosina 1993-99 käytettävissä oli 208 mrd ecua samalla hintaperusteella laskettuna). Otsakkeen 2 (eli EU-15:n rakennetoimien) menot laskevat vuoden 2001 jälkeen selvästi alle vuoden 1999 tason, kun 5+1 hakijamaan oletetaan liittyvän unionin jäseniksi ja saavan vuosittain 3,8 - 12,1 mrd ecua rakennetukea.

Kaikkiaan uusissa jäsen- ja hakijavaltioissa komissio ehdottaa käytettäväksi kaudella 2000-2006 yhteensä 47 mrd ecua. Liittymistä valmistelevan rakennepolitiikan välineen osuudeksi tästä ehdotetaan 1 mrd ecua/vuosi.

Komissio ehdottaa, että tavoite 1:n piiriin kuuluville alueille osoitettaisiin jatkossakin kaksi kolmasosaa kaikesta rakennerahastosta eli runsaat 140 mrd ecua.

Käytettävissä olevista rakennerahastovaroista 5 % budjetoitaisiin yhteisöaloitteisiin, 0,7 % innovatiivisiin toimiin ja 0,3 % tekniseen tukeen.

SISÄISET POLITIIKAT, OTSAKE 3

Komission ehdotusten mukaan sisäisten politiikkojen menot tulisivat jatkossa kasvaamaan reaalisesti 2,5 % vuodessa 6,4 mrd ecusta vuonna 1999 7,6 mrd ecuun vuonna 2006.

Otsakkeella 3 olisi korkein kasvuaste uudessa rahoituskehityksessä, mikä heijastaa komission asettamia prioriteetteja: kasvun ja työllisyyden edistäminen, TEN-verkot, tutkimus ja kehitys, koulutus, ympäristöystävällisten teknologioiden luominen ja pk-yritystoiminnan edistäminen.

ULKOISET TOIMET, OTSAKE 4

Otsakkeen 4 menojen enimmäismäärä kasvaisi reaalisesti kaudella 2000 - 2006 2 % vuodessa.

Komissio ehdottaa, että liittymistä edeltävä PHARE-tuki noin 1,5 mrd ecua, säilyisi samalla tasolla myös ensimmäisten liittymisten jälkeenkin.

Uusien maiden liittymisen yhteydessä komissio ei näe olevan tarvetta lisätä ulkoisten toimien menoja uusien maiden BKTL-osuudella, sillä ko. maat ovat olleet ulkoisten toimien kohteena ennen liittymistään.

Hätäapuvarauksen määrä laskettaisiin 200 milj. ecuun.

HALLINTOMÄÄRÄRAHAT, OTSAKE 5

Komissio ehdottaa nykyisten jäsenmaiden puiteissa hallintomäärärahojen reaalikasvuksi keskimäärin 1,7 % vuodessa. Lähes puolet kasvusta menisi eläkemenojen jyrkkään kasvuun, mikä edellyttäisi yli 6 %:n keskimääräistä lisäystä vuodessa suhteessa vuoteen 1999. Muiden menojen osalta tämä merkitsee enintään 1 prosentin kasvumahdollisuutta.

Komission laskelmien mukaan uusien jäsenvaltioiden edellyttämä hallintomäärärahojen tarve olisi noin 0,37 - 0,45 mrd ecua/vuosi.

VARAUKSET, OTSAKE 6

Varausten osalta komissio suunnittelee rahoitusvarauksen asteittaista lopettamista vuoteen 2003 mennessä. Takuurahaston ra-

hoitusastetta ehdotetaan alennettavaksi uusien lainojen osalta 6 prosenttiin ja varauksen määrää 150 milj. ecuun vuodesta 2000 alkaen.

OMAT VARAT

Komission esityksen mukaan vuosien 2000 - 2006 rahoituskehyksiä ohjaisi omien varojen enimmäismäärä. Vuosina 2000 - 2006 yhteisön menot katettaisiin korottamatta vuoden 1999 omien varojen suhteellista enimmäismäärää.

Vuoden 1999 omien varojen enimmäismäärä on 1,27 % jäsenvaltioiden yhteenlasketusta bruttokansantulosta.

Voimassa olevan omat varat -päätöksen mukaan komission on toimitettava selvitys vuoden 1999 loppuun mennessä nykyisen järjestelmän toiminnasta. Komissio aikoo antaa selvityksensä jo syksyllä 1998. Muiden Agenda 2000-asioiden yhteydessä omiin varoihin liittyvistä kysymyksistä on käyty keskusteluja jo nyt.

3. Tiedonannon vaikutukset Suomelle

3.1. Yleistä

Rahoituskehityksellä vuosille 2000 - 2006 ei ole välittömiä vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. Taloudelliset vaikutukset tullaan vuosittain ottamaan huomioon Suomen valtion talousarvioesityksissä.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Vuosina 2000 - 2006 Suomen osalle tulevien vuosittaisten maksujen markkamäärä riippuu budjettivallan käyttäjien hyväksymästä yhteisön menojen tasosta ja myös bruttokansantulon kehityksestä.

Komission Agenda 2000 -tiedonannossaan ja -ehdotuksissaan käyttämällä olettamuksilla voidaan arvioida, että Suomen bruttomaksut EU:n budjettiin olisivat vuonna 2000 noin 8,3 mrd mk ja nousisivat vuoteen 2006 mennessä noin 9,7 mrd markkaan. Vuonna 1997 Suomen toteutuneet bruttomaksut EU:n budjettiin olivat noin 6,3 mrd mk. Vuoden 1997 tasoon vaikutti se, että EU:n omia varoja kerättiin runsaat 3 mrd ecua vähemmän kuin mitä nykyisten rahoituskehysten mukainen kokonaismenojen määrä olisi edellyttänyt. Suomen bruttomaksut EU:n budjettiin olivat vuonna 1997 noin 1,0 % BKT:sta ja komis-

sion oletusten mukaiset maksut olisivat vuonna 2006 noin 1,2 % BKT:sta.

Muissa Agenda 2000:een liittyviä ehdotuksia koskeissa selvityksissä esitetään arvioita niiden välittömistä taloudellisista ja hallinnollisista vaikutuksista. Merkittävimmät vaikutukset Suomen tuloihin EU:n budjetista liittyvät maatalouteen ja rakennepolitiikkaan. Tältä osin Agenda 2000:n budjettivaikutusten selvitykset ovat vielä käynnissä. Näin ollen tässä vaiheessa on liian aikaista arvioida, kuinka Suomen nettomaksutilanne suhteessa EU:n budjettiin tulisi vuosina 2000-2006 kehittymään.

EU:n laajentuminen merkitsee nykyisille jäsenvaltioille kokonaisuudessaan nettokusannusten lisääntymistä, koska osa yhteisön varoista ohjataan uusille jäsenvaltioille. Samalla laajentuminen lisää koko unionin taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen mahdollisuuksia.

Hallitus selvittää tarkemmin unionin laajentumisen sekä Agenda 2000:n muiden osien kokonaistaloudellisia ja budjettivaikutuksia.

3.3. Hallinnolliset vaikutukset

Erityisesti rakennerahastoja ja yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeviin asetusehdotuksiin liittyy välittömiä hallinnollisia vaikutuksia, joiden suuruus pääosin riippuu kuitenkin kotimaisista päätöksistä.

Eri asetusehdotuksissa kiinnitetään huomiota petosten torjunnan tehostamiseen.

4. Tiedonannon käsittelyvaiheet

Komissio antoi tiedonantonsa 18 päivänä maaliskuuta 1998. Tiedonanto on siirretty neuvoston käsiteltäväksi.

Tiedonantoa uudeksi rahoituskehikseksi on käsitelty EU-valmisteluelimissä, ministeriöiden yhteistyönä sekä EU-ministerivaliokunnassa.

5. Valtioneuvoston alustava kanta

Komission 18.3.1998 julkistamat Agenda 2000 -ehdotukset muodostavat kokonaisuuden, jonka kaikki osat vaikuttavat toisiinsa. Rahoituskysymykset tulevat esille rahoituskehysten ja toimielinten välisen sopimuksen

ohella maatalous- ja rakennepolitiikkaan sekä laajentumiseen liittyvissä asetusehdotuksissa. Keskeisintä rahoitusnäkökulmasta on kokonaismenojen mitoitus.

1. Valtioneuvoston tavoitteena on, että yhteisön menot rahoituskaudella 2000-2006 katetaan vuoden 1999 omien varojen suhteellisen enimmäismäärän (1,27 % yhteenlasketusta BKTL:sta) puitteissa. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää tiukkaa budjettikuria ja yhteisön toimintojen tehostamista.

EU:n laajentumisen kustannukset tulevat esille täysimääräisinä vasta vuoden 2006 jälkeen. On tärkeätä, että laajentumisen rahoituskysymyksiä arvioidaan täysimittaisen laajentumisen pohjalta. Yhteisön kokonaismenot olisi jo kaudella 2000-2006 pyrittävä mitoittamaan siten, etteivät ne sulje pois mahdollisuutta täysimittaisen laajentumisen rahoittamiseen tulevan rahoituskehyskauden omien varojen suhteellisen enimmäismäärän puitteissa.

Uusien rahoituskehysten kokonaismitoituksesta riippumatta EU:n vuotuisten budjettien mitoituksissa tulee jatkaa viime vuosina huomattavia marginaaleja tuottanutta tiukkaa linjaa.

2. Rahoituskehysten rakenteeksi voidaan hyväksyä komission esittämä edellyttäen, että turvataan se, ettei laajentumiseen varattuja määrärahoja voida käyttää muihin tarkoituksiin.

Rahoituskehysten taloudellista kasvua koskeviin oletamuksiin liittyy riskejä. Olisi-kin varauduttava siihen, että rahoituskehys- siä voidaan tarkistaa, jos taloudellinen kasvu jää selvästi ennakoitua matalammaksi.

3. Yhteisöpolitiikkoja on uudistettava tiukan budjettikurin edellyttämällä tavalla. Tämä koskee erityisesti maatalous- ja rakennepolitiikkoja, joihin suurin osa budjetin menoista kohdentuu. Maatalouspolitiikan uudistamisessa on yhteisötason kustannusten rajoittamiseksi etsittävä keinoja ennakollu- lottomasti. Komission ehdottaman rakenne- rahoituksen osuuden, 0,46 % laajentuneen EU:n BKTL:sta, on oltava enimmäismäärä. Rakennetukien maakohtainen enimmäismäärä olisi rajattava korkeintaan 4 prosenttiin. Myös muita meno-otsakkeita on tarkasteltava siten, että tiukka budjettilinja voidaan toteuttaa.

