

EDUSKUNNAN
VALTIOVARAINVALIOKUNTA

Helsingissä

19 päivänä maaliskuuta 1992

Lausunto n:o 1

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä tammi-kuuta 1992 päivätyllä kirjeellään pyytänyt valtiovarainvaliokunnalta lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa verojaostossa ovat olleet kuultavina finanssineuvos Lasse Valtonen, lainsäädäntöjohtaja Seppo Mäkelä, neuvotteleva virkamies Hannu Taipale ja vanhempi budjettisihteeri Tapio Mutikainen valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Eikka Kosonen ulkoasiainministeriöstä, ylitarkastaja Camilla Lommi-Kippola ympäristöministeriöstä, pääjohtaja Jukka Tammi verohallituksesta, pääjohtaja Jermu Laine ja tullineuvos Seija Nuotio tullihallituksesta, pääjohtaja Heikki Koski ja johtaja Veikko Kasurinen Oy Alko Ab:sta, osastopäällikkö Risto Lähdevuori Teollisuuden Keskusliitosta, varatoimitusjohtaja Pauli K. Mattila Keskuskaupparista, lakimies Katriina Pitkänen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, osastonjohtaja Jarmo Vaitinen Maataloustuottajain Keskusliitosta, toimitusjohtaja Tapio Vasara Pienteollisuuden Keskusliitosta, ekonomisti Helena Pentti Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, talouspoliittinen sihteeri Martti Luukko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, talouspoliittinen sihteeri Pekka Immeli Akava ry:stä, tutkimuspäällikkö Matti Koivisto Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, toimitusjohtaja Jaakko Kari Veronmaksajain Keskusliitosta, tutkija Juhana Vartiainen Työväen taloudelliselta tutkimuslaitokselta, tutkija Markku Kotilainen Elinkeinoelämän tutkimuslaitokselta, toimitusjohtaja Pertti Kukkonen Pellervon taloudelliselta tutkimuslaitokselta, johtaja Raimo Ääri Neste Oy:stä ja apulaisjohtaja Reijo Svento Öljyalan Keskusliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa sivistys- ja tiedejaostossa ovat olleet kuultavina korkeakouluneuvos Leena Piirilä opetusministeriöstä, tieteen keskustuomikun-

nan puheenjohtaja Antti Tanskanen ja toimistopäällikkö Ulla Ekberg Suomen Akatemiasta, pääsuunnittelija Esko-Olavi Seppälä valtion tiede- ja teknologianeuvostosta, vararehtori Paavo Uronen Teknillisestä korkeakoulusta, pääjohtaja Juhani Kuusi Teknologian kehittämiskeskuksesta, toimitusjohtaja Matti Ahde Oy Veikkaus Ab:stä ja tietoliikenneasiamies Hannele Pohjola Teollisuuden Keskusliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina budjettineuvos Kare Turtiainen valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Heimo Hanhilahti, ylimetsänhoitaja Jouko Paloniemi ja ylitarkastaja Pekka Niskanen maa- ja metsätalousministeriöstä, pääjohtaja Kalevi Hemilä maatilahallituksesta, osastonjohtaja Jarmo Vaitinen ja metsäjohtaja Hannu Valtanen Maataloustuottajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Ola Rosendahl Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbundista, puheenjohtaja Seppo Lohtaja luomutuottajien edustajana, varatoimitusjohtaja Matti Hannula Elintarviketeollisuusliitosta, ekonomisti Ismo Luimula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, pääsihteeri Leena Simonen Suomen Kuluttajaliitosta, metsänhoitaja Seppo Hartikainen Keskusmetsälautakunta Tapiosta, asiamies Timo Heikka Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Markku Myllylä Kalatalouden Keskusliitosta ja toiminnanjohtaja Raimo Hautala Suomen Kala-kauppiasliitosta.

Asiaa valiokunnalle valmistelleessa valiokunnan asettamassa kauppa- ja teollisuusjaostossa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Raimo Luoma, osastopäällikkö Markku Mäkinen ja neuvotteleva virkamies Bo Göran Eriksson kauppa- ja teollisuusministeriöstä, varatoimitusjohtaja Seppo Laine Suomen Ulkomaankauppa-liitosta, osastopäällikkö Pirkko Haavisto ja johtaja Ulla Sirkeinen Teollisuuden Keskusliitosta, yhteyspäällikkö Thomas Palmgren Pienteollisuuden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Kari

Heikkilä Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, varatoimitusjohtaja Sampsa Saralehto Keskuskauppakamarista ja ekonomisti Ismo Luimula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä

Selonteon osalta valtiovarainvaliokunta esittää kantanaan seuraavaa:

Kauppapolitiikka

Suhteissa kolmansiin maihin kauppapoliittinen toimintavalta siirtyy jäsenmailta EY:lle. Siten EY-jäsenyys merkitsee, että kansallista kauppapolitiikkaa harjoitetaan EY:n jäsenyyden puitteissa. Selonteon mukaan tämä merkitsee käytännössä, että uusi jäsenmaa ottaa käyttöön yhteisön tullitariffin, GATT-sidontaluettelon ja eri syistä siihen tehdyt muutokset.

EY ei ainakaan nopeasti voi toteuttaa Neuvostoliiton tilalle tulleen IVY:n tai sen jäsenenä olevien valtioiden kanssa tullittomaan kauppaan johtavia järjestelyjä. Tämä merkitsee, että mikäli Suomi liittyy EY:n jäseneksi, tulevat EY:n yhteiset ulkotullit sovellettaviksi myös kaupassamme itäisen naapurimme kanssa, joten tähän asti noudatetusta tullittomuudesta olisi luovuttava. Suomen kannalta on tärkeätä, että myös tulevaisuudessa varmistetaan mahdollisuudet läheiseen taloudelliseen yhteistyöhön etenkin Venäjän sekä myös muiden IVY:n valtioiden kanssa.

Vaikka Venäjältä ja muista entisen Neuvostoliiton tasavalloista tapahtuva tuonti on tällä hetkellä edelleen tullitonta, ei valiokunnan käsityksen mukaan voida kovin tarkoin ennakoida Suomen ja Venäjän kaupan tullikohtelun kehitystä lähiaikoina. EY:llä on yhteinen ulkotulli Neuvostoliittoon ja siten myös IVY:öön päin.

Liittyessään EY:öön Suomi joutuisi harmonisoimaan ulkotullinsa EY:n tullitason mukaisiksi, jolloin tullimuuri nousisi Venäjän ja muiden entisten Neuvostoliiton tasavaltojen tuonnin osalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tällä ei kuitenkaan olisi ilmeisesti suoranaista haittaa Suomen viennille. Mikäli Suomen EY-jäsenyys merkitsisi EY:n ulkotullin soveltamista tuontimme Venäjältä, olisi tästä koituvat haitat pyrittävä minimoimaan riittävän pitkällä siirtymäajoilla. Samalla tulisi Suomen viennin kehittämisedellytykset turvata muilla keinoilla, kuten luotoilla, takuilla, yhteisyrityksillä, yrityskohtaisilla markkinointiponnisteluilla ja erilaisilla vientikampanjoilla.

Valiokunta toteaa, ettei EY:llä Venäjän osalta ole vielä selviä kauppapoliittisia kehittämissuun-

nitelmia. On kuitenkin mahdollista myös se, että vapaakauppasuhte EY:n ja Venäjän välillä toteutuu kuluvan vuosikymmenen loppupuoliskolla. Todennäköistä on, että sitä ennen Venäjä luodessaan efektiivisen tullitariffin päättää tullinkannosta myös Suomesta tulevalle tuonnille.

Valiokunta toteaa käsityksensä, että tulevaisuuteen liittyvistä epävarmuustekijöistä huolimatta Suomen EY-jäsenyys tekee Suomesta nykyiseen verrattuna tehokkaamman ja kiinnostavamman kauppakumppanin Venäjälle ja muille entisen Neuvostoliiton tasavalloille.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan suoritetaan parhaillaan teollisuuden järjestöjen piirissä yksityiskohtaista selvitystyötä, joka koskee toimialojen sopeutumisedellytysten arviointia EY:n kauppapoliittisen järjestelmän soveltamisen takia. Toimialoja koskien selvitetään valiokunnan saaman tiedon mukaan muun ohella ne tuoteryhmät, joissa tullitaso tulee merkittävästi nousemaan tai laskemaan EY:n tullitarifiin siirtymisen seurauksena. Samoin selvitetään, minkälaisia mahdollisia siirtymäaikoja tai muita järjestelyjä tarvittaisiin tullien sopeuttamisessa sekä muiden kauppapoliittisten instrumenttien soveltamisessa.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan edellä tarkoitettu selvitystyö valmistuu kuluvan maaliskuun aikana.

Valtiovarainvaliokunta edellyttää, että ulkoasiainvaliokunta mietintöään laatiessaan perehtyy edellä tarkoitettun selvitystyön tuloksiin ja ottaa ne tarvittavilta osin huomioon mietinnössään.

Valiokunta viittaa teollisuuspolitiikan yhteydessä julkisten hankintojen ja siirtymäaikojen osalta lausumaansa ja toteaa niiden tärkeyden sekä maamme teollisuudelle että kaupalle. Valiokunnan käsityksen huomioon ottaminen edellyttää hallitukselta sekä EY-neuvotteluissa asetettavia neuvottelutavoitteita että myös maan sisäisiä toimenpiteitä.

Maatalouspolitiikka

Selonteossa on todettu, että arvio Suomen maatalouden tulevaisuudesta EY:n jäsenenä voi parhaimmillaankin olla vain suuntaa-antava, koska lähivuosien kehitykseen tulee vaikuttamaan useita eri muuttujia, joiden voimakkuutta on vaikea ennustaa. Maataloudellamme on EY-

jäsenyydestä riippumatta joka tapauksessa edessä sopeutumisvaihe, jossa vanhat rakenteet täytyy ainakin osittain purkaa ja kehittää kansallista maatalouspolitiikkaa vastaamaan kansainvälistymisen asettamia vaatimuksia.

Hallitus on todennut, että yleisesti ottaen EY:n jäsenyyden välittömät vaikutukset ja sopeutuspaineet eivät kohdistu tasapuolisesti kansantalouden eri sektoreihin, vaan ne olisivat kaikkein tuntuvimpia maataloudessa. Jäsenyyshajastuisi koko elintarvikeketjuun ja asettaisi siitä toimeentulonsa saavat uuteen tilanteeseen. Valiokunta on tarkastellut Suomen maatalouden asemaa mahdollisessa EY-jäsenyystilanteessa lähinnä julkisen tuen näkökulmasta.

Selonteossa todetaan, että EY-jäsenyyden yksityiskohtaisia vaikutuksia maataloudelle on vaikea määrittellä senkään vuoksi, että EY:n maatalouspolitiikkaa ei missään noudateta aivan sellaisenaan, vaan sitä on kaikissa jäsenmaissa pehmennetty kansallisilla ja alueellisilla tukijärjestelyillä. EY:n jäsenmaiden hallituksilla on tietyissä rajoissa mahdollisuus täydentää yhteisön maataloustukea omilla tukimuodoilla.

EY:n maatalouspolitiikassa meneillään olevat uudistukset tähtäävät tuottajahintatason alentamiseen ja suoran tulotuen lisäämiseen. Suora tulotuki tulisi olemaan, kuten tähänkin saakka, alueellisesti erilaistettua. Suomella katsotaan olevan mahdollisuuksia saada EY:n maatalouden tukea — mahdollisesti sekä rakennetukea että aluetukea — muun muassa sillä perusteella, että sillä on merkitystä alueellisen tasapainon säilyttäjänä ja ympäristön hoitajana. Aluetukien osalta selonteossa viitataan myös Suomen epäedulliseen ilmastolliseen sijaintiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:n jäsenmailla on kansallisella tasolla mahdollista tukea maatalouttaan joko suoran tulotuen tai rakennetuen muodossa. Ensiksi mainitun tulee olla sellaista tulotukea, joka turvaa maatalouden harjoittajien toimeentuloa sopeutumisvaiheessa, joka ottaa huomioon maatilan taloudellisen tilanteen ja joka toimii väliaikaisena maataloustulon lisänä viljelijän etsiessä lisätulon lähteitä maatalouden ulkopuolelta. Tämä tuki ei saa kiihdyttää maataloustuotantoa eikä vääristää kilpailua. Sitä ei saa myöntää saadun tuottajainnan tai tuotetun määrän perusteella.

Kansallisen rakennetuen tavoitteena on auttaa markkinoiden tasapainon saavuttamista ja parantaa maatilojen tehokkuutta rakenteita kehittämällä ja uusia aktiviteetteja edistämällä. Sen

tehtävänä on periaatteessa myös ylläpitää elävää maatalousyhteisöä takaamalla viljelijöille oikeudenmukaisen elintason ja korvaamalla epäedullisten tuotantoalueiden aiheuttamia ongelmia. Rakennetuella voidaan edistää myös ympäristönsuojelua ja maaseudun säilymistä.

Tietyin EY:n määrittelemien rajoituksin ja ehdoin jäsenvaltiot säätävät kukin omat tukijärjestelmiä koskevat lakinsa ja alistavat ne EY-komission hyväksyttäväksi. Mikäli tukea on myönnetty laittomasti, komissio vaatii jäsenvaltiota perimään tuen takaisin.

Valiokunta toteaa, ettei maataloustuotantomme ole tällä hetkellä kilpailukykyinen. Mahdollista EY-jäsenyyttä ajatellen maataloudella on erityisen suuri sopeutumistarve kasvinviljelyssä. Silti myös oma rehuntuotanto on turvattava, jos kotieläintuotanto halutaan turvata. Suora ja nopea liittyminen EY:öön ilman siirtymäaikoja ja erityisjärjestelyjä merkitsisi maataloudellemme vaikeuksia.

Valiokunta edellyttää mahdollisissa jäsenyysneuvotteluissa riittävän pitkien siirtymäaikojen turvaamista tuotantokenteemme sopeuttamiseksi kilpailukykyiselle tasolle.

EY:n maatalouspolitiikkaa tulee pyrkiä muuttamaan siten, että se mahdollistaa maataloudellemme merkittävemmän tuen kuin, mihin tämänhetkinen EY:n politiikka antaisi mahdollisuudet. Suomen tulee neuvotteluissa pyrkiä EY:n tukijärjestelmän uudistamiseen siten, että se ottaa huomioon maamme ilmastolliset ym. erityisolosuhteet — samoin eräät erityistuotantalot, kuten puutarhatuotannon. Neuvotteluissa on pyrittävä varmistamaan myös riittävä liikkumavara Suomen omien, kansallisten tukimuotojen kehittämiselle jäsenyystilannetta ja viljelijöiden toimintaedellytyksiä vastaavaksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jäsenyysneuvotteluissa Suomi kiinnittää erityistä huomiota kotimaisesta raaka-ainetuotannosta riippuvan elintarviketeollisuuden raaka-ainetuotannon jatkuvuuteen. Suomeen tuotavien ulkomaisten raaka-aineiden ja valmiiden elintarvikkeiden laaduntarkkailua tulee kehittää ja taata kotimarkkinavalvonnalle riittävät resurssit.

Suomen maataloudessa on siirryttävä asteittain määrästä laatuun, jolloin Suomi saisi elintarvikkeiden puhtaudesta vahvan kilpailuvaltin. Tämä luonnollisesti edellyttää, että maaperä pidetään saasteettomana.

Metsäpolitiikka

Selonteossa on todettu metsätalouden ja siihen liittyvän teollisuuden olevan Suomen talouden perusta. EY:ssä metsätaloudella nähdään merkittävä tehtävä puuntuottajana, maaseudun elossa pysymisen kannalta keskeisenä tekijänä sekä ympäristöetujen ja virkistyspalvelujen tarjoajana. EY ei ole puuntuotannossa omavarainen, Suomessa puuta on sitä vastoin yli oman kulutuksen. Suomen mahdollinen liittyminen EY:n jäseneksi kasvattaisi EY:n metsävaroja merkittävästi.

EY:n yhteistä, virallista metsäpolitiikkaa ei ole toistaiseksi saatu aikaan; metsätaloudella on kytkentä yhteisön alue- ja maatalouspolitiikkaan. Valiokunta toteaa, että Suomella on Ruotsin ohella mahdollisuuksia vaikuttaa EY:n yhteisen metsäpolitiikan muotoutumiseen ja siten myös teollisuuspolitiikkaan ja tukipolitiikkaan metsätalouden alueella.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY-jäsenyydellä olisi vaikutuksia Suomen metsätalouteen välillisesti sekä metsäteollisuuden toimintaedellytysten että maatalouden kautta. Suoria vaikutuksia jäsenyydellä olisi EY-direktiivien välityksellä.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella EY-jäsenyyden toisi metsäteollisuudelle lisää markkinoita, jolloin sen heijastusvaikutukset metsätalouteen olisivat tältä osin myönteiset. Maatalouden toimintaedellytysten heikentyminen ja tilojen lukumäärän väheneminen vastaavasti huonontaisivat metsätalouden toimintaedellytyksiä.

Maatiloilla on Suomessa metsänomistajarakenteen muuttumisesta huolimatta edelleenkin keskeinen merkitys teollisuuden puuhollossa. Myös metsätalouden edut edellyttävät siis sitä, että mahdollisesti käytävissä jäsenyysneuvotteissa maataloustuotannon sopeuttaminen avoimeen toimintaympäristöön voidaan suorittaa hallitusti, riittävän pitkällä aikavälillä.

Kalastuspolitiikka

EY-jäsenyyden edellyttää EY:n yhteisen kalastuspolitiikan soveltamista. Kuten hallituksen selonteossa on todettu, tämä jakaantuu yhteiseen hinta- ja markkinapolitiikkaan, kalastuksen sääteilypolitiikkaan ja rakennetukipolitiikkaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:llä on kalastajien määrään ja kalastuskapasiteettiin nähden liian vähän omia kalavesiä. EY:n

kalastuspolitiikka on muodostunut valtameri- ja valtameren rannikkokalastuksen lähtökohdista, jotka poikkeavat Suomen ja Itämeren kalastusolosuhteista. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että erityisolosuhteet huomioon ottaen Itämeren maiden tulisi voida mahdollisimman pitkälle itse päättää kalavarojensa hyödyntämisestä ja hoidosta.

Valiokunta toteaa, että EY:n markkinapolitiikkaan sopeutuminen tuottaa Suomelle vaikeuksia, koska kalansaaliit tuodaan maihin pienissä erissä pitkän rannikon eri osissa. Toisaalta jäsenyyden antaisi kalatuotteillemme, ennen muita kirjolohelle, nykyistä tasavertaisemmat mahdollisuudet EY:n markkinoilla. Myös sisävesikalastuksen kehittämiseen EY-jäsenyyden saattaisi avata uusia mahdollisuuksia.

EY:n jäsenenä Suomi voisi hyötyä myös kalastuksen rakennepolitiikasta saaden mahdollisesti tukea EY:n varoista silakan ja lohenkalastuksen ylikapasiteetin purkamiseen. Kalateollisuuden uudenaikaistaminen ja tehostaminen kuuluisi myös rakennepolitiikan piiriin. EY tukee myös uusien alusten rakentamista ja vanhojen uudenaikaistamista.

Teollisuuspolitiikka

EY ja sen jäsenvaltiot tähtäävät, kuten selonteossakin todetaan, teollisuuden sopeuttamiseen, rakennemuutokseen, suotuisaan yritys ympäristöön etenkin pk-yritysten tasolla, yritysten väliseen yhteistyöhön ja teollisuuspotentiaalin parempaan hyväksikäyttöön innovaatio- ja t&k-politiikassa. Valiokunta toteaa, että teollisuuspolitiikan periaatteet ja myös toimenpidevalikoima vastaavat valiokunnan käsityksen mukaan Suomessa jo pitempään noudatettuja linjauksia ja teollisuuden tavoitteita.

EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana EY:n teollisuuspolitiikkaan vaikuttavassa päätöksenteossa. Tällä olisi valiokunnan käsityksen mukaan Suomelle olennaista merkitystä, koska siten maamme teollisuuspolitiikka ja EY:n teollisuuspolitiikka voidaan sopeuttaa toisiinsa siten, että kansalliset etumme tulevat huomioon otetuiksi. Erityisen tärkeää tämä on metsäteollisuudellemme, koska voisimme osaltamme vaikuttaa esim. EY:n paperituotantoa koskeviin määräyksiin.

EY painottaa teollisuus- ja aluepolitiikassaan pk-yritysten merkitystä ja kehittämistarpeita. EY:n pk-politiikan tavoitteina on muun muassa

poistaa tarpeettomia hallinnollisia, rahoituksellisia ja oikeudellisia esteitä yritysten, etenkin pk-yritysten kehittämislle ja perustamiselta. Niin ikään EY tiedottaa yrityksille EY-lainsäädännöstä ja -toimintaohjelmista ja parantaa yritysten kansainvälistä yhteistyötä, jotta ne voisivat hyödyntää täysimääräisesti uusia sisämarkkinoita. Näitä tavoitteita pyritään toteuttamaan erityisillä pk-yritysten edistämistoimenpiteillä. Suomi on päässyt mukaan osaan toimenpiteistä. Valtaosin osallistumismahdollisuudet ovat kuitenkin vielä epävarmat. Valiokunnan käsityksen mukaan EY-jäsenyys takaisi Suomen kattavan osallistumisen näihin maamme pk-yritysten kanalta erittäin tärkeisiin toimenpiteisiin.

ETA-sopimuksessa on jo sovittu julkisia hankintoja koskevien lainsäädäntöjen harmonisoinnista siten, että EFTA-maat saattavat voimaan EY:n direktiivejä vastaavat määräykset. Samalla on sovittu siitä, että syrjivät hankintakäytännöt ovat ETA:ssa kiellettyjä. Myös julkisten hankintojen osalta EY-jäsenyys parantaisi oleellisesti Suomen mahdollisuuksia osallistua julkisia hankintoja koskevan politiikan valmisteluun. Valiokunta korostaa, että koko EY-alueella yhteisten julkisten hankintojen markkinoiden hyödyntämiseksi on luotava sisäisesti järjestelmä, joka takaa sen, että kaikki suomalaiset, erityisesti myös maamme pk-yritykset, voivat osallistua tehokkaasti julkisiin hankintoihin kaikissa EY-maissa.

Valiokunta toteaa, että useiden suomalaisten yritysten pääomarakenne on varsin heikko. Siten valiokunnan käsityksen mukaan ennen EY-jäsenyyden toteutumista olisi kaikin mahdollisin keinoin pyrittävä parantamaan yritysten pääomarakennetta. Eräänä osana tätä olisi valiokunnan käsityksen mukaan toteutettava pääomaverotuksen uudistaminen siten, että se myötävaikuttaisi nykyistä paremmin yritysten pääomarakenteen tervehdyttämiseen.

Lisäksi valiokunta korostaa, että Suomen kriisiherkkien teollisuuden alojen toimintamahdollisuudet olisi pyrittävä turvaamaan neuvotteluissa esitettävillä riittävillä siirtymäajan järjestelyillä.

Kulttuuripolitiikka

Valiokunta on kulttuuripolitiikan osalta keskittynyt kulttuurin rahoitukseen Suomessa ja siinä EY-jäsenyyden mahdollisiin vaikutuksiin veikkaus- ja raha-arpajaispelin tuoton käyttöön kulttuurin tukemiseksi.

Suomessa tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön julkinen rahoitus perustuu merkittävältä osin veikkaus- ja raha-arpajaispelin tuottoon. Esimerkiksi vuonna 1991 Oy Veikkaus Ab tuloutti 1 264 miljoonaa markkaa näihin tarkoituksiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:ssä on pyrkimystä ainakin jonkinasteiseen rahapelimarkkinoiden vapauttamiseen. Valiokunnan mielestä rahapelisäännösten ei kuitenkaan tulisi kuulua talousoikeuden säädösten vaan yleisen julkisoikeuden säädösten piiriin. Rahapelitoiminnalle on luonteensaomaista kansallinen toiminta, joka perustuu lainsäädäntöön ja toimilupajärjestelmään.

Valtiovarainvaliokunta edellyttää, että Suomi jatkossakin turvaa lainsäädännöllisin toimenpitein Suomessa harjoitettavan rahapelitoiminnan ylijäämän tulouttamisen käytettäväksi nykyiseen tapaan tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisokasvatustyön tukemiseen.

Koulutus- tiede- ja teknologiapolitiikka

Selonteossa todetaan EY-jäsenyyden vaikutuksista koulutukseen ja tutkimukseen, että tärkein myönteinen vaikutus olisi osallistua EY:n tutkimus- ja koulutuspoliittiseen päätöksentekoon. EY:n jäsenenä Suomi olisi mukana kaikessa yhteisön koulutus- ja tutkimusyhteistyössä ilman, että siitä tarvitsisi erikseen sopia.

EY pyrkii määrätietoisesti kehittämään Euroopan tietotaitoa ja kilpailukykyä teknologia-politiikalla, jossa tärkeänä osana ovat tutkimuksen puiteohjelmat ja koulutusohjelmat. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY sijoittaa puiteohjelmiin nykyisin noin 10 miljardia markkaa vuodessa ja ohjelmien hankkeisiin osallistujat saman verran. Parhaillaan on käynnissä kolmas puiteohjelma ja neljäs on valmisteilla. Ohjelmien tutkimusalueet ovat EY:n määrittelemiä, ja niiden tarkoituksena on vahvistaa Euroopan teknologista pohjaa. Pääosa hankkeista on siten teknistieteellistä ja luonnontieteellistä tutkimusta, ja pääosa tutkimuksista tehdään vastaavissa korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa. Noin kolmasosa ohjelmista on sektoritutkimusta yhteiskunnan eri lohkoilta kuten esim. liikenne-, terveydenhoito- ja ympäristötutkimusta.

EY:n koulutusohjelmista COMETT palvelee

tekniikan opetusta järjestämällä harjoittelupaikkoja opiskelijoille, asiantuntijoiden vaihtoa ja täydennyskoulutusta. Ohjelman budjetti on noin 1,3 miljardia markkaa (EFTA:n osuus siitä noin 165 miljoonaa markkaa) viideksi vuodeksi.

EY:n Erasmus-ohjelma on tarkoitettu korkeakoulujen opiskelijoiden, opettajien ja tutkijoiden vaihtoon. Se pyrkii korkeakoulujen kansainvälisen yhteistoiminnan edistämiseen ja kansainvälisten kontaktien lisäämiseen. Ohjelman kustannukset ovat noin 2,5 miljardia markkaa (EFTA:n osuus siitä noin 330 miljoonaa markkaa) viidessä vuodessa.

Euroopassa on EY:n tutkimusohjelmien lisäksi Eureka, joka organisoii kahden tai useamman eri maan yritysten ja muiden organisaatioiden yhteistoimintaa lähellä tuotekehitystä olevissa kehityshankkeissa. Yritykset maksavat osallistumisensa itse ja voivat saada tukea kotimaastaan. Eureka-yhteistyön laajuus on noin 10 miljardia markkaa vuodessa.

Muita tutkimusorganisaatioita ovat mm. Euroopan avaruusjärjestö ESA, joka käyttää avaruustutkimukseen ja avaruustekniikan kehittämiseen noin 15 miljardia markkaa vuodessa, sekä hiukkasfysiikan tutkimusorganisaatio CERN, jonka vuosibudjetti on lähes 3 miljardia markkaa.

Valiokunta toteaa, että EY:n toiminnassa taloudellinen motiivi on keskeinen ja siten EY:n ulkopuolelle on jätetty useita aloja, mm. yhteiskunnallinen ja humanistinen tutkimus. Euroopan tiedesäätiö koordinoi omalta osaltaan teollista yhteistyötä muilla aloilla.

Valiokunta toteaa, että Suomi osallistuu jo nykyisin erityissopimusten kautta EY:n koulutus- ja tutkimusohjelmiin. Osallistumismahdollisuudet ovat kuitenkin rajoitettuja ja uusiin ohjelmiin Suomi voi päästä mukaan vasta siinä vaiheessa kun ohjelmasta on jo EY:ssä päätetty.

Suomi on päässyt osallistumaan projektipohjalla EY:n toiseen tutkimuksen puiteohjelmaan. Edellytyksenä on ollut, että ainakin kaksi vähintään kolmesta osallistujasta on ollut EY:n jäsenmaasta. Suomalainen vastuutaho, useimmissa tapauksissa Tekes, on maksanut suomalaiselle osapuolelle EY-osapuolten EY:stä saamaa rahoitusta vastaavan osuuden ja jos kysymyksessä on korkeakoulu tai tutkimuslaitos, pääosin myös tämän osuuden. Viime vuonna Tekes tuki projekteja yli 40 miljoonalla markalla ja Suomen Akatemia noin 5 miljoonalla markalla. Kokonaisuudessaan Suomessa käytettiin EY:n puiteohjelman hankkeisiin arviolta 70 miljoonaa

markkaa. Vuoden 1992 arvio on 115 miljoonaa markkaa.

Suomi on erillissopimuksin osallistunut myös COMETT- ja ERASMUS-koulutusohjelmiin. Comett-ohjelman vuotuiset kustannukset ovat olleet 4 miljoonaa markkaa ja Erasmus-ohjelman 8 miljoonaa markkaa.

Mahdollisen ETA-ratkaisun yhteydessä on tarkoituksena, että EFTA-maat siirtyvät täysjäseniksi EY:n kolmanteen tutkimuksen puiteohjelmaan. Tämä muutos tarkoittaisi samalla sitä, että Suomen maksettavaksi tulisi bruttokansantuotteeseen perustuva yleismaksu, joka nykyisin on noin kaksi prosenttia ko. ohjelmasta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jo ETA-ratkaisun yhteydessä suunnitellut muutokset tarkoittavat Suomen rahoitusosuuden kannalta sitä, että Suomi suorittaisi keskimäärin 120 miljoonan markan vuotuisen yleismaksun. Yleismaksuista kertyneistä varoista EY maksaisi puolet EY:n hyväksymien hankkeiden suomalaisten osallistujien kustannuksista. Toinen puoli hankkeisiin osallistuvien olisi hankittava kotimaasta mm. Tekesiltä, Suomen Akatemialta tai sektori-tutkimuksessa asianomaiselta ministeriöltä. Täysosallistumisessa EY-hankkeiden kokonaisvolyymi olisi 230—240 miljoonaa markkaa. Arviossa ei vielä ole mukana neljättä puiteohjelmaa, jonka pitäisi käynnistyä vuonna 1994.

Valiokunta edellyttää, että Suomen osallistuessa EY:n kolmanteen puiteohjelmaan täysivaltaisena tutkimustoimintaan suunnataan lisävoimavaroja ja se organisoidaan tehokkaasti kotimaassa.

Yleismaksun takaisinsaamiseksi on huolehdittava siitä, että Suomessa on jatkuvasti aineellisia ja henkisiä voimavaroja riittävän korkeatasoisten hankkeiden esittämiseen EY:n puiteohjelmiin sekä Tekesillä, Suomen Akatemialla ja sektoriministeriöillä varoja hyväksytyjen hankkeiden kotimaisen osuuden maksamiseen. Yhteistyön hyödyntäminen edellyttää joissakin tapauksissa myös kotimaisen tutkimuskompetenssin samanaikaista rakentamista.

Valiokunta korostaa, että jos Suomella ei ole kilpailukykyisiä kansallisia tutkimusryhmiä hankkimassa kansainvälisiä sijoituksia takaisin, joudumme auttamatta kansainvälisten ohjelmien maksumiehiksi ja hyöty yhteistyöstä jää saamatta. Valtion tiede- ja teknologianeuvosto on korostanut kansainvälisessä tiede- ja teknologia-yhteistyössä hyödyntämisen tärkeyttä. Valio-

kunta yhtyy tähän näkemykseen ja korostaa, että myös kotimaista toimintaa tulee pystyä kehittämään samalla, kun kansainvälistä yhteistyötä lisätään.

EY:n jäsenyyden etu on, että Suomi pääsisi vaikuttamaan tutkimus- ja koulutusohjelmien sisältöön niiden suunnitteluvaiheessa ja päätöksenteossa, jolloin ohjelmiin voidaan saada erityisesti Suomen kannalta hyödyllisiä aiheita. Suomen ollessa EY:n jäsenenä suomalaiset korkeakoulut, tutkimuslaitokset, tutkijat, opiskelijat ja yritykset voisivat tasavertaisina osallistua yhteistoimintaan. Jäsenyys merkitsisi myös nykyistä suurempaa vapautta valita yhteistyökumppanit projekteihin. Tämä on tärkeää Suomen teknologisen tietämyksen ja elinkeinoelämän kilpailukyvyyn kehityksen kannalta.

Valiokunta toteaa, että hallitus on periaatepäätöksessään EY-jäsenyydestä annettavaksi tiedonannoksi esittänyt laadittavaksi kattavan talous- ja teollisuuspoliittisen ohjelman, jota toteuttamalla nostetaan teollisuuden ja viennin osuutta kansantaloudessa. Valiokunta korostaa, että tietoyhteiskunnassa talous- ja teollisuuspolitiikan olennainen osa on teknologiapolitiikka, joka tähtää maan tietotaidon kehittämiseen. Suomi on laajentamassa kansainvälistä tutkimusyhteistyötä Euroopassa nopeasti. Se on välttämätöntä, mutta on huolehdittava siitä, että aineelliset ja henkiset resurssit siihen ja kotimaiseen toimintaan turvataan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY:n toiminnan byrokraattisuus voi aiheuttaa tehottomuutta ohjelmien toteuttamisessa. Suomen kannalta on tärkeää, että luodaan tehokas neuvonta- ja tukijärjestelmä byrokraatiasta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, ettei voimavaroja suhteettomasti suunnata muuhun yhteistyön nimissä tapahtuvaan toimintaan vaan varsinaiseen tutkimusten rahoittamiseen.

Valtiovarainvaliokunta pitää välttämättömänä, että ulkoasianvaliokunta mietinnössään kiinnittää huomiota edellä esitettyihin huomautuksiin EY:n tutkimusyhteistyöhön osallistumisesta ja esittää teknologiapolitiikan huomioonottamista talous- ja teollisuuspoliittista ohjelmaa laadittaessa.

Valiokunta kiinnittää huomiota yleismaksun maksujärjestelyihin. Jos Suomi liittyy EY:n jäseneksi, yleismaksu maksetaan osana EY-jäsenmaksua ulkoasiainministeriön toimesta. Mikäli yleismaksu jää usean eri sektoriministeriön kesken jaettavaksi, on vaarana, että yleismaksu

vähentää muihin ao. ministeriöille kuuluviin taroituksiin käytettävissä olevia määrärahoja ja joka tapauksessa yleismaksun jakaminen oikein eri ministeriöiden kesken on mutkallista.

Valiokunta edellyttää, että heti täysosallistumisen alkaessa yleismaksusta vastaa ulkoasiainministeriö.

Veropolitiikka

1. Yleisiä näkökohtia

Hallituksen selonteossa todetaan, että EY:n jäsenenä maa sitoutuu yhteisesti päätettyihin harmonisointitoimenpiteisiin. Edelleen selonteossa todetaan, että verotuksen harmonisointikysymykset EY:ssä voidaan jakaa kuuteen ryhmään:

1. Välillisen verotuksen harmonisointi
2. Korkotulojen verotuksen harmonisointi
3. Yhtiöveron harmonisointi
4. Liikenteen verotuksen harmonisointi
5. Ympäristöverotuksen harmonisointi
6. Leimaverotuksen harmonisointi

Verotuksen harmonisointiin on EY:ssä pyritty 1960-luvulta alkaen. Integraatiokehitystä vauhdittaakseen EY julkaisi vuonna 1985 ns. valkoisen kirjan. Julkistetun ns. sisämarkkinaohjelman mukaan todellisten sisämarkkinoiden syntymisen esteenä olevat fyysiset, tekniset ja fiskaaliset esteet olisi poistettava vuoden 1992 loppuun mennessä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan voidaan yleisesti todeta, että verojärjestelmien harmonisointi on ollut hitaampaa ja koskenut rajoitetumpaa osaa verojärjestelmästä kuin mihin on alkujaan pyritty. Arvonlisäverotuksen harmonisoinnissa on edetty pisimmälle, kun taas välitöntä verotusta koskevia määräyksiä ei lainkaan sisälly sisämarkkinaohjelmaan. Harmonisoinnin hitaus on johtunut ennen kaikkea verotulojen huomattavasta julkistaloudellisesta merkityksestä ja siitä käytännöllisestä päätöksentekoon liittyvästä vaikeudesta, että verotusta koskevat päätökset tehdään EY:n neuvostossa yksimielisesti eikä enemmistöpäätöksin.

Hallituksen selonteko EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomen veropolitiikkaan sisältää yksityiskohtia koskevaa tietoutta. Valiokunnan mielestä olisi hyvä selvittää, miten EY:n verolainsäädännön harmonisointi vaikuttaisi jäsenenä olevan Suomen veropolitiittiseen liikkumavaraan

suhteessa EY:n ulkopuolisiin valtioihin. Neuvoteltu ETA-sopimus ei velvoita Suomea muuttamaan verotusta koskevaa lainsäädäntöä, mutta vapautuvat markkinat ja verokilpailu johtavat käytännössä Suomen verotuksen harmonisointiin nykyisten EY-maiden suhteen. Näin ajatellen EY-jäsenyys ei tosiasiaa juurikaan muuta nykyistä tilannetta tai ETA-sopimuksen mukaisista tilannetta eikä myöskään rajoita Suomen itsemääräämisoikeutta verolakien säätämisessä.

Selonteosta ei käy ilmi EY:n verolainsäädännön harmonisointityön perimmäinen tavoite. Harmonisoinnin merkitys on puhtaasti instrumentaalinen; verolainsäädäntöä on yhtenäistettävä vain siltä osin kuin se on välttämätöntä sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta. Harmonisoinnilla ei ole itseisarvoa. Tämä seikka on valiokunnan mielestä varsin keskeinen ajatellen verolainsäädännön harmonisoinnin merkitystä Suomelle.

Harmonisointi on EY:ssä ollut pitkälti verokantojen suhteen minimiverotasojen asettamisesta. Maksimiverokannoista ei ole voitu fiskaalisista syistä sopia eikä niistä ole myöskään tarvinnut sopia, koska ne väistämättä sisämarkkinoiden toteutuessa olennaisesti lähenevät toisiaan. Siitä huolimatta, että on sovittu pyrkimyksestä toteuttaa minimiverotasot, jotkut valtiot käyvät jo nyt ankaraa verokilpailua. Myös tämä tosiasia on riippumaton Suomen tulevista integraatiopäätöksistä. Saattaa olla jopa niin, että jättäytyminen EY:n ulkopuolelle vaatisi Suomelta komppia verokilpailua kuin EY:n jäsenyys.

Kilpailu, jossa eri maat haluavat olla houkuttelevia kohteita vaikkapa sijoituksille, tulee vaikuttamaan myös Suomen verorakenteeseen. Verorakenteen muutos selittyy vero-objektien erilaisella liikkumaherkkyydellä. Herkimmin maasta toiseen liikkuu finanssipääoma, tavarat, palvelukset, suorat sijoitukset ja työvoima. Toisessa ääripäässä ovat kiinteistöt. Valtioiden välinen verokilpailu johtaa siihen, että herkästi liikkuvan vero-objektin verotus kevenee. Mikäli julkisia menoja ei samalla sopeuteta aleneviin verotuottoihin, muiden vero-objektien verotusta on kiristettävä. Seurauksena kaikesta tästä on, että verotuksen painopiste siirtyy vähin erin kohtiin, joissa vero-objektia ei voi siirtää kevyemmän verotuksen piiriin. Tällaisia ovat ainakin kiinteistöt ja ilmeisesti myös kulutuksen yhteydessä kannettavat ympäristöverot. Hallitsematon maiden välinen verokilpailu johtaisi verotulojen merkittävään laskuun, minkä vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen puolelta mahdolli-

sisia EY-neuvotteluissa korostetaan sitovien minimiverokantojen merkitystä. Valiokunnan käsityksen mukaan minimiverokannat tulisi pitää riittävän korkeina. Kun Suomen osalta verotuksen harmonisointi merkitsee osin verotuottojen alenemista, muuttuu myös verotuksen rakenne, koska kaikissa tapauksissa on turvattava riittävien verotulojen saanti.

2. Arvonlisäverotus

Kaikissa EY:n jäsenvaltioissa sovelletaan vuonna 1977 hyväksytyn EY:n kuudennen arvonlisäverodirektiivin mukaista arvonlisäverojärjestelmää. Arvonlisäverojärjestelmän omaksuminen on edellytys EY-jäsenyydelle. Yhteisön rahoitusjärjestelmässä jäsenvaltioiden rahoitusosuudet määräytyvät arvonlisäverotuksen veropohjan perusteella. Kuudes arvonlisäverodirektiivi asettaa perustan yhteiselle veropohjalle. Suomen liikevaihtoverojärjestelmä on nykyisin sinänsä rakenteellisesti käytännössä täysin EY-maiden arvonlisäverojärjestelmien kaltainen. Siirtyminen täydellisesti EY:n arvonlisäverojärjestelmään merkitsee kuitenkin veropohjan laajentamista koskemaan myös rakentamista ja yleensä kaikkia palveluja, joista kuljetuspalvelut ovat taloudelliselta merkitykseltään tärkeimmät. Samoin se merkitsee liikevaihtoverotuksessa nykyisin vielä investointien vain osittaisesta vähennysoikeudesta aiheutuvan piilevän liikevaihtoveron poistamista.

Vaikka kaikissa EY-valtioissa on voimassa yhteiselle pohjalle rakennettu arvonlisäverojärjestelmä, toimivien sisämarkkinoiden luominen edellyttää arvonlisäverojärjestelmien lisäharmonisointia. Arvonlisäverotus muodostaakin keskeisen osan sisämarkkinaohjelmassa, jonka on määrä toteutua vuoden 1993 alusta. Sisämarkkinaohjelman mukaan EY-valtioiden olisi sovittava yhdestä normaaliverokannasta, joka voisi olla 14 ja 20 prosentin välillä.

EY-valtioiden välillä on nyttemmin sovittu, että normaaliverokanta olisi vuoden 1993 alusta vähintään 15 prosenttia - verokannan ylärajasta ei sovittaisi. Eräiden välttämättömyyshyödykkeiden osalta sallittaisiin yksi tai kaksi normaalia verokantaa alemmaa verokantaa, jotka eivät kuitenkaan saisi olla alle viiden prosentin. Lisäksi sallittaisiin eräissä tapauksissa nolla verokanta. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä käytännössä vastaa lopputulokseltaan melko pitkälti Suomessa eräiden peruselintarviketuotteiden osalta omaksuttua alkutuotevähennysjärjestel-

mää, joka tosiasiaa johtaa eräissä tapauksissa nollaverokantaan ja eräissä tapauksissa normaalia alempaan verokantaan. Valiokunnan käsityksen mukaan nykyistä alkutuotevähennysjärjestelmää tuskin voitaisiin säilyttää, mutta lähelle vastaavaa lopputulosta voidaan haluttaessa päästä normaaliverokantaa alemmalla verokannalla. Asiaa koskeva toimikuntamietintö on valmistunut maaliskuussa 1991 (komiteanmietintö 1991:19)

Sisämarkkinaohjelmassa asetettiin myös tavoite arvonlisämenettelyn muuttamiseksi. Menettelyä muutettaisiin siten, että kotimaista ja ulkomaista myyntiä käsiteltäisiin samalla tavalla. Arvonlisävero maksettaisiin tällöin myös vientiin tarkoitettujen tuotteiden osalta myyjän valtiossa eikä kuten tällä hetkellä ostajan valtiossa. EY-maiden välillä näin syntyvien arvonlisäverosaatavien ja -velkojen selvittämiseksi otettaisiin käyttöön clearing-menettely.

Nyttemmin on EY:n puitteissa sovittu siirty-mäkaudesta, joka alkaisi vuoden 1993 alusta ja päättyisi vuoden 1996 lopussa. Tämän siirtymäajan kuluessa vientiin tarkoitetuista tuotteista arvonlisävero peritään edelleen ostajan valtiossa, mutta hallinnollisia menettelyjä yksinkertaistetaan, koska rajakontrollit on määrä poistaa vuoden 1993 alusta. Vuoden 1997 alusta siirryttäisiin alkuperämaaverotukseen eli tuote verotettaisiin myyjän valtiossa. Erityisesti vuoden 1997 alusta toteuttavaksi suunniteltu järjestelmä merkitsisi huomattavaa menettelytavan muutosta.

Valiokunta toteaa käsityksensä, että Suomen liikevaihtoverojärjestelmä on edellä esitetyn veropohjan laajennusta ja vähennysoikeuden lisäämistä koskevin muutoksin ensi vaiheessa helposti sopeutettavissa muiden EY-maiden arvonlisäverojärjestelmään. Valiokunnan käsitys on, että näin tultaneen joka tapauksessa tekemään jo ennen mahdollista EY-jäsenyyttä. Tätä tarkoittava virkamiestyöryhmän ehdotus on valmistunut helmikuussa 1992 (komiteanmietintö 1992:6). Selostetut myöhemmän vaiheen harmonisointiongelmien ovat valiokunnan käsityksen mukaan samankaltaiset sekä nykyisille että tuleville EY-maille ja merkitsevät varsin tuntevia muutoksia.

3. Muu välillinen verotus

Euroopan talousyhteisön jäsenyys ei sinänsä edellytä valmisteverotuksen harmonisointia EY:n sisällä. Kullakin jäsenmaalla on oikeus

kantaa erilaisia valmisteveroja, mikäli ne eivät rajoita kilpailua eri jäsenmaissa toimivien yritysten välillä ja mikäli ne eivät rajoita tuontia. Rajakontrollin poistuminen ja tavaroiden vapaa tuontioikeus johtavat kuitenkin käytännössä siihen, että suuret hinta- ja veroerot tasoittuvat pitkällä aikavälillä.

EY on pyrkinyt harmonisoimaan välillistä verotusta jo 1960-luvulta lähtien. Vasta rajakontrollin poistuminen EY:n sisäisessä tavaraliikenteessä johtanee siihen, että harmonisointi pääosin toteutuu. Talousyhteisön komissio on asettanut eräille valmisteveroille vähimmäisverotaset, joiden tulisi olla voimassa viimeistään vuoden 1993 alussa. Tämän lisäksi on päätetty tavoitetasoista. Vähimmäistasoja korkeammat tavoitetasot ovat ainoastaan komission ehdotuksia eikä niillä ole samanlaista sitovuutta kuin vähimmäistasoilla. Vähimmäisverotaso on määriteltä eräille polttoaineille, oluelle ja savukkeille.

EY:n jäsenvaltioiden valmisteverot kertyvät edelleen kunkin jäsenmaan omaan valtion kassaan ja ne ovat sen käytettävissä. Ainoastaan tulli- ja tuontimaksut (Suomessa tällä hetkellä noin 1,6 miljardia markkaa) kertyvät suoraan talousyhteisön yhteiseen kassaan.

Tieliikenteen verotuksen osalta merkitystä on lähinnä EY:n Rooman sopimuksen syrjäntäkieltoartiklalla, joka "velvoittaisi" Suomen luopumaan eräiden maiden ajoneuvoilta vastavuoroisuuden perusteella perittävistä maksuista. Autoverotuksen osalta EY:n jäsenyydellä ei kuitenkaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan välttämättä ole välitöntä asiallista merkitystä. Kysymys on lähinnä vain nimikkeellinen. Autovero voidaan muuttaa ns. rekisteröintimaksuksi.

Valmisteverotulot muodostavat Suomessa noin 11 prosentin osuuden valtion kaikista tuloista. Myös muissa Pohjoismaissa osuus on samalla tasolla. Englantia ja Irlantia lukuun ottamatta niiden osuus on EY:ssä yleensä noin 6 - 8 prosenttia. Suomeen verrattuna huomattavin ero on valmisteverojen suhteellisen osuuden lisäksi alkoholijuomista kannettavien verojen osuus valmisteverotuloista. Esimerkiksi Saksassa alkoholijuomien osuus valmisteverotuloista on vain viidennes Suomen osuuteen verrattuna. Alkoholijuomien hinta- ja verotason alentuminen nykyiselle keskimääräiselle keskieuropalaiselle tasolle tai komission suosittelemalle tasolle alentaisi valtion verotuloja Suomessa noin 6—8 miljardilla markalla eli noin viidenneksellä.

Suomen nykyisen alkoholijuomien verotason ja Euroopan talousyhteisön komission tavoite-

tason väliset erot ovat valtiovarainministeriöstä saadun selvityksen mukaan seuraavat (mk/l):

	Suomi	EY:n tavoitetaso
— väkevät juomat (100 % alkoholia)	340	77
— väkevät viinit	40	5
— miedot viinit	19	1
— kuohuviinit	31	2
— oluet	8	1

Suomen nykyinen alkoholijuomaverotus on, kuten edellä on todettu, korkea ja se on täysin arvopohjainen prosenttivero. Vaihtelut verotassossa EY-maidenkin kesken ovat kuitenkin suuria. Esimerkiksi eräissä Etelä-Euroopan maissa ei mietoja viinejä veroteta lainkaan. Suhteellisen korkea alkoholijuomaverotus on taas esimerkiksi Tanskassa, Englannissa ja Irlannissa. Yhteistä välillisten verojen harmonisointiratkaisua ei ole käytännössä onnistuttu luomaan. Alkoholijuomaverotuksen jonkinasteinen EY-tavoitetaso on kyllä onnistuttu esittämään, mutta siitä ei ole kyetty sopimaan. Tähän verrattuna Suomen nykyinen alkoholijuomaverotus on 4—15-kertainen juomaryhmästä riippuen.

Yksinomaan EY:stä johtuvaa tavoitetasoa Suomen alkoholijuomaverotukselle ei valiokunnan käsityksen mukaan ole syytä välittömästi asettaa. Selonteossa mainittua 8—10 miljardin markan vähennystä alkoholijuomien valmistevero- ja muussa verokertymässä voidaan valiokunnan käsityksen mukaan pitää todennäköisenä vasta pitkähköllä aikavälillä. Sitä vastoin on varauduttava vaiheittaiseen alkoholijuomaverotuksen uudistamiseen. Lähtökohtana on siirtyminen eurooppalaisempaan suuntaan eli alkoholisisällön nykyistä painotetumpaan verottamiseen.

Verotassossa harmonisoinnin vaikutus ei ainaakaan lähivuosina ole todennäköistä. Vero- ja hintaratkaisuja valmisteltaessa on kuitenkin otettava huomioon markkinavoimien vaikutus tilanteessa, jossa ihmiset ja tavarat liikkuvat vapaasti rajojen yli ja jossa EY:n tuontisäännöt ovat voimassa. Markkinavoimien paine on jo nyt nähtävissä Tanskassa. Tanskasta paine siirtyy ajan myötä Ruotsiin ja aikanaan Ruotsista Suomeen. Alkoholijuomaverotuksen uudistamisen on valiokunnan mielestä oltava hallittu ja vaiheittainen. Valiokunnan käsityksen mukaan on myös selvitettävä alkoholin käytön aiheuttamat kustannukset yhteiskunnalle ja sosiaali- ja

terveyspoliittisten seikkojen huomioon ottaminen verotuksessa.

Polttoaineiden ja tupakkavalmisteiden verotus ei eroa tasoltaan Suomessa eurooppalaisesta tasosta sanottavasti. Tämän vuoksi myös jäsenyyden vaikutukset ovat vähäiset. Tupakkavalmisteiden hinta on Suomessa tosin tällä hetkellä korkeampi kuin Keski-Euroopan maissa. Ero ei kuitenkaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan johdu verotuksen eroista, vaan verottomien hintojen eroista.

Täysin verottomien tax free-tuotteiden kauppa talousyhteisön alueen sisällä päättyy nykyisten suunnitelmien mukaan vuoden 1999 kesäkuun alussa. Tällä olisi suhteellisen vähäinen vaikutus Suomen verotuloihin. Sen sijaan sillä olisi huomattava vaikutus Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Saksan välisen lauttaliikenteen kannattavuuteen.

Suomessa on voimassa eräitä sellaisia valmisteveroja, joilla säädellään muun muassa maataloustuotteiden hintoja ja maatalouden osuutta maatalouden vientituesta ja muista menoista (lannoitevero, sokerivero, ravintorasvavero, valkuaisvero jne.) EY:n yhteinen maatalouspolitiikka ja rajasuoja kolmansien maiden tuontia kohtaan muuttaisivat oleellisesti Suomen nykyisiä maatalouden hinta- ja tukijärjestelmiä. Nykyisistä erityisveroista olisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan pääsääntöisesti luovuttava. Esimerkiksi ympäristöpoliittisin perustein olisi kuitenkin mahdollista kantaa edelleen eräitä valmisteveroja. Koska myös maatalouden tuet huomattavalta osin rahoitettaisiin yhteisön kassan kautta, ei edellä mainittujen verotulojen poistuminen välttämättä aiheuttaisi valtiontalouteen merkittäviä muutoksia.

Talousyhteisön komission valmistelemalla ehdotuksella uudeksi energia- ja hiilidioksidiveroksi olisi toteutuessaan kustannus- ja hintavaihteluksia energiaa käyttävillä sektoreilla. Arvioidusta EY-alueen 240 miljardin markan kokonaisverokertymästä kertyisi Suomesta tuotannon ja energian kulutuksen mukaan arvioituna noin 3—5 miljardia markkaa. Tämä vero kertyisi kunkin jäsenmaan, siis myös Suomen osalta sille itselleen. Valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristöveropolitiikka yhteensovitetään EY:n sisällä siten, ettei mikään maa saa erityistä kilpailuhyötyä muita maita alemmalla ympäristöverotuksella ja vastaavasti vähäisemmällä ympäristönsuojelutoimenpiteillä.

Viime vuosina on Suomessakin pyritty edesauttamaan kierrätystä esimerkiksi eräiden

juomien kertakäyttöpakkausten korkeammalla verotuksella. Valiokunnan käsityksen mukaan useissa nykyisissä EY-maissa ollaan tässä suhteessa Suomea pitemmällä ympäristöseikkojen huomioon ottamisessa. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi jo ennen mahdollista EY-jäsenyyttä ottaa huomioon verotuksessa ympäristöpoliittiset näkökohdat. Se olisi myös omiaan helpottamaan Suomen sopeutumista EY:n omaksumaan, osin Suomen verotusta tehokkaampaan ja kattavampaan ympäristöverotukseen. Valiokunta toteaa, että ympäristöministeriön asettama ympäristötalousprojekti on selvittellyt myös tätä kysymystä ja tekee ensi vuoden talousarviota koskevat ehdotukset tulevan toukokuun loppuun mennessä. Kokonaisuudessaan projektin tulee saada työnsä valmiiksi helmi-kuun 1993 loppuun mennessä.

4. Välitön verotus

Välitöntä verotusta koskevia määräyksiä ei sisälly Rooman sopimukseen eikä myöskään sisämarkkinaohjelmaan. Vuonna 1990 EY:n neuvosto hyväksyi kaksi vuodelta 1969 olevaa direktiiviehdotusta, jotka koskevat fuusioita sekä emo- ja tytäryhtiöiden välisen osingonjaon verotusta. Samana vuonna EY päätti asettaa vuoden 1991 alusta asiantuntijatyöryhmän, jonka tehtävänä on tutkia:

1. Aiheuttavatko EY-valtioiden yritysverotuksissa olevat erot vääristynyttä kilpailua yhteisillä markkinoilla?

2. Jos yritysverotuksen katsotaan muodostavan tällaisia vääristymiä, hoitavatko markkinavoimat ne?

3. Jos markkinavoimat eivät hoida tällaisia markkinoiden vääristymiä, olisiko yritysverotusta harmonisoitava?

Työryhmä tarkastelee tilannetta vuoden 1992 jälkeen eli sisämarkkinaohjelman suunnitellun toteutumisen jälkeen. Työryhmälle annettu toimeksianto on sen Rooman sopimuksessa omaksuman periaatteen mukainen, että kansallisten lainsäädäntöjen harmonisointia toteutetaan ainoastaan siltä osin kuin se on tarpeen EY:n yhteisten markkinoiden toimimisen kannalta. Harmonisointi sinällään ei ole EY:n tavoitteena. Työryhmä antanee raporttinsa kuluvan vuoden alkupuoliskolla.

Yksityishenkilöiden tuloverotuksella ei ole suoranaista vaikutusta yhteisten markkinoiden syntymiselle. Yksityishenkilöiden verotus onkin

jätetty kansallisen varainhankinnan välineeksi. Esimerkiksi ulkomailta ostettujen kiinteistöjen samoin kuin eri maista saatujen tulojen verotusvallan jaosta sovitaan kahdenkeskisissä verosopimuksissa.

EY:n piirissä pääomamarkkinat vapautuivat täysin neljää valtiota koskevin poikkeuksin heinäkuun alusta 1990. Pääomien vapaa liikkuminen voi johtaa veron välttämiseen ja kiertämiseen. EY:n komissio ehdotti direktiiviehdotuksessaan vuonna 1989 korkotulon lähdeverojärjestelmän käyttöön ottamista. Erityisesti Luxemburg on vastustanut tätä ehdotusta. Ehdotuksen läpiviemiseen tarvittavaa yksimielisyyttä ei ole syntynyt.

Sosiaaliturvamaksujen osuus verotuloista EY-maissa on ollut noin kolmannes kaikista verotuloista. Viime aikoina Suomessa vakuutettujen osallistumisastetta on nostettu mm. siitä syystä, että yhteisvastuu järjestelmien kehittämisestä ja ylläpitämisestä rakentuisi riittävän laajalle pohjalle. Integraation lisätessä työvoiman liikkuvuutta paineet sosiaaliturvan rahoituksen järjestämiseksi enemmän vakuutusmaksujen varaan kasvavat. Tällöin etuuksien ja maksujen vastaavuus on paremmin toteutettavissa kuin siirtämällä rahoitus muiden verolähteiden varaan. Esimerkkinä kehityksestä voidaan todeta viimeksi tehdyn työmarkkinaratkaisun sisältämä sopimus, jonka mukaan työntekijät ensi vuoden alusta osallistuvat ansioeläkkeiden rahoitukseen. Koska työntekijöiltä perittävät sosiaaliturvamaksut määräytyvät täysin samoin perustein kuin palkansaajien muutkin tuloverot, tulee niitä valiokunnan käsityksen mukaan kansainvälisissä vertailuissa, vaikka ne ovatkin tilastoissa erillisiä, käsitellä kokonaisuutena. Valiokunta toteaa, että palkkaverojen osuus kaikista veroista on Suomessa keskeisten EY-maiden tasoa korkeampi. Valiokunta toteaa käsityksensä, että kun todennäköisesti palkansaajien maksujen osuus sosiaaliturvan rahoituksesta tulevaisuudessa lisääntyy, on vastaavasti tuloveroa alentamalla pidettävä huolta siitä, että tuloverotuksen taso ei kiristy ja että palkansaajien ja muidenkin tulonsaajaryhmien kokonaistuloverotaso olisi kilpailukykyinen.

Valiokunta toteaa käsityksensä, ettei välitön verotuksen osalta ole odotettavissa mitään Suomeen vaikuttavia sitovia EY:n säännöksiä. Yleinen kehitys tulee kuitenkin johtamaan siihen, että myös välittömän verotuksen osalta muun muassa verokilpailu tosiasiaassa pakottaa myös Suomen — joko EY:n jäsenenä tai

sen ulkopuolella — sopeuttamaan välittömän verotuksensa varsin tiiviisti EY-maiden välittömän verotuksen kanssa.

5. Verotuksen toimittaminen

Edellä on käsitelty arvonlisäverotuksen uudistamisnäkyä. Vuosikymmenen loppuun mennessä joudutaan, jos välittömän verotuksen uudistus EY:ssä kaavailussa laajuudessa toteutuu, välittömän verotuksen käytännön toteuttaminen ja verotusorganisaatio uudistamaan. Erityistä huomiota on valiokunnan mielestä kiinnitettävä siihen, että verohallinto pystyy toteuttamaan sille asetettavat palvelutavoitteet. Olennaista kuitenkin on siitä huolehtiminen, että verohallinto pystyy vastaamaan kaikkiin kansainvälistymisen asettamiin haasteisiin sekä erityisesti ehkäisemään laitonta veropakoilua. Verojärjestelmän sisällöllisen kilpailukyvyn ohella myös verotuksen hallinnon on säilyttävä kilpailukykyisenä.

Valiokunta toistaa myös valtioneuvoston selonteossa Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdistymiskehitykseen 1990 johdosta antamassaan lausunnossa n:o 2/1990 vp lausumansa, jonka mukaan veronkierron ehkäiseminen edellyttää eri maiden välillä tehokasta yhteistyötä, joten keskinäistä veroviranomaisten yhteistyötä koskevat sopimukset on saatettava alueellisesti kattaviksi ja yhdenmukaisiksi ja ne on jatkuvasti pidettävä ajan tasalla.

Suomesta tulisi EY:n jäsenenä koko yhteisön itäraja Venäjään päin. Siten Suomi joutuisi vastaamaan koko yhteisön puolesta välillisen verotuksen toimittamisesta Suomen kautta kulkevan Venäjän kaupan osalta. Tämä merkitsee Suomen tullihallinnolle olennaisia lisätehtäviä sekä laadullisesti että määrällisesti. Näistä tehtävistä aiheutuvat lisäkustannukset olisi valiokunnan käsityksen mukaan jaettava koko yhteisön kannettavaksi.

Taloudelliset vaikutukset

EY:n budjetin menot olivat vuonna 1990 noin 261 miljardia Suomen markkaa, mikä oli noin

yksi prosentti jäsenmaiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta ja 2,1 prosenttia julkisista menoista. EY:n menoista valtaosa, noin 80 prosenttia, kului EY:n sisäisiin tulonsiirtoihin, joista suurin osa kohdistui maatalouteen.

Hallituksen selonteon mukaan Suomen maksut EY:n budjettiin olisivat noin kuusi miljardia markkaa, mikä on noin 1,1—1,2 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta. Tästä olisi arvonlisäveropohjaan perustuvan 1,4 prosentin suuruisen (vuodesta 1986 lähtien 1,4 % arvonlisäveropohjasta) maksun osuus 3,4 miljardia markkaa, suoraan bruttokansantuotteesta riippuva maksu 1,25 miljardia markkaa ja teollisuustuotteiden tuonnista vapaakauppasopimusten ulkopuolella olevista maista yhteisöbudjettiin Suomen tulouttava osuus vuoden 1990 tuonnin perusteella laskettuna noin yksi miljardi markkaa.

Hallituksen EY-selonteon antamisen jälkeen EY-komissio on julkistanut ehdotuksen EY:n budjetin uudistamiseksi. Ehdotus merkitsisi budjetin loppusumman nostamista vuoteen 1997 mennessä 30 prosentilla. Samalla toteutettaisiin budjetin tulojen eli eri maiden maksuperusteiden uudistus. EY:n budjettiiudistuksen toteuttaminen merkitsisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomelle arviolta vajaan kahden miljardin markan menojen lisäystä, mistä nettomenojen lisäyksen voitaisiin arvioida olevan noin miljardi markkaa. Käytettävissä olevien tietojen perusteella on kuitenkin todennäköistä, ettei EY-komission ehdottama budjettiiudistus toteudu. Asiasta pyritään päättämään kuluva vuoden aikana. Valtiovarainvaliokunta toteaa, ettei edellä mainituista syistä voida tällä hetkellä esittää kovinkaan luotettavaa arviota tulevasta Suomen maksuosuudesta. Lisäksi valiokunta toteaa, että EY-ratkaisun taloudellisia vaikutuksia arvioidaan myös tämän lausunnon muissa kohdissa.

Valtiovarainvaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon mietintöään laatiessaan.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Tenhiälä, varapuheenjohtaja Luttinen, jäsenet Alaranta (osittain), Heikkinen, Huuhtanen (osittain), Hämmäläinen, Jokiniemi (osittain), Kallis (osittain), Laaksonen, Lahti-Nuuttila, Louvo, Luukkai-

nen, Malm, Mäki-Hakola (osittain), Sasi, Tiuri, Turunen ja Vihriälä sekä varajäsenet Apukka, Backman (osittain), Liikkanen (osittain), Linnainmaa (osittain), Nyby (osittain), T. Roos ja Törnqvist (osittain).

Eriävä mielipide

Emme pidä aiheellisena ennakoida tuloverotuksen kehittämisen suuntaa sillä tavoin, kuin valiokunnan enemmistö on päättänyt.

Ehdotamme,

että valiokunnan lausunnon jaksosta "4. Välitön verotus" poistettaisiin näin kuuluva kohta:

"Valiokunta toteaa käsityksensä, että kun todennäköisesti palkansaajien maksujen osuus sosiaaliturvan rahoituksesta tulevaisuudessa lisääntyy, on vastaavasti tuloveroa alentamalla pidettävä huolta siitä, että tuloverotuksen taso ei kiristy ja että palkansaajien ja muidenkin tulonsaajaryhmien kokonaistuloverotaso olisi kilpailukykyinen."

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 1992

Timo Laaksonen

Asko Apukka

