Päivi Puonti

14.5.2024

Lausunto Valtioneuvoston selvityksestä: Ennakkovaikuttaminen tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (2028-)

Eduskunnan talousvaliokunnalle aiheesta E 31/2024 vp

Talousvaliokunta pyytää lausuntoa valtioneuvoston selvityksestä koskien ennakkovaikuttamista tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (2028-).

Kuten valtioneuvosto toteaa, EU:n monivuotinen rahoituskehys on keskeisin EU:n prioriteettien ja politiikka-alojen toimeenpanon väline. Unionin toimintaan kohdistuessa muutostarpeita mm. muuttuneen geopoliittisen tilanteen ja tulevan EU:n laajentumisen vuoksi, on myös unionin rahoituskehyksen uudistuttava. Valtioneuvosto esittääkin useita konkreettisia toimia kehyksen uudistamiseksi. Keskeiset kysymykset liittyvät rahoituskehyksen kokonaistasoon, unionin menojen kohdentamiseen sekä niiden rahoittamiseen nykyperusteisilla jäsenmaksuilla ja muilla tuloilla.

Rahoituskehyksen kokonaistaso ja kohdentaminen

Nykyisellä rahoituskaudella 2021-2027 kehyksen kokonaistaso (€1075 mrd.) kasvoi edellisestä vain vähän, mutta unionin menot lähes tuplaantuivat (yhteensä € 1849 mrd.) kehyksen ulkopuolisen elpymisvälineen myötä. Geopoliittinen tilanne, EU:n strateginen kilpailukyky, turvallisuus, ilmastonmuutos, EU:n laajeneminen sekä elpymisrahaston lainojen takaisinmaksu tuovat unionille uusia menotarpeita, joita on paine rahoittaa rahoituskehyksen ulkopuolelta, mikäli itse rahoituskehystä ei kasvateta. Suomen tavoite kasvattaa EU:n budjettia maltillisesti vain tärkeäksi katsomiinsa kohteisiin, ja samalla säilyttää monivuotinen rahoituskehys unionin ensisijaisena rahoitusvälineenä on perusteltu ja tarpeellinen.

Vuonna 2022 Suomi maksoi unionin budjettiin 2,3 mrd. euroa. Vauraana jäsenmaana Suomi tulee jatkossakin olemaan unionin nettomaksaja, jolloin rahoituskehyksen kokonaistasolla ja sen rahoituslähteillä on Suomen valtiontaloudelle ja veronmaksajille suuri merkitys. Siksi on tärkeää, että valtioneuvosto pyrkii aktiivisesti ennakkovaikuttamaan esittämällä konkreettisia ratkaisuehdotuksia, kuten se nyt tekee.

Suomi on perinteisesti pyrkinyt pienentämään nettomaksujaan kasvattamalla omaa saantoaan unionin budjetista sen sijaan, että pyrkisi pienentämään maksuosuuttaan. EU:lta tulevaan rahoitukseen liittyy kuitenkin paljon hallinnollista taakkaa ja byrokratiaa, eikä se siltä osin vastaa lainkaan kansallista budjettirahaa. Varojen käyttöön liittyvä hallinnollinen kustannus huomioiden Suomelle olisi edullisempaa pyrkiä alhaisempaan maksuosuuteen ja rahoittaa tarpeelliseksi katsomiaan menokohteita kansallisesti. Tällöin myös kehyksen kokonaismenotaso voidaan pitää alhaisempana, ja paine etsiä unionille uusia tulonlähteitä pienenee.

Toisaalta valtioneuvoston esittämistä lisämenokohteista ainakin avoimeen kilpailuun ja korkeaan laatuun pohjautuvan tutkimus-, kehitys-, ja innovaatiotoiminnan sekä puolustuksen ja rajaturvallisuuden lisärahoitus ovat

sellaisia, jotka ovat perusteltuja sekä unionin strategisten tavoitteiden näkökulmasta että samalla todennäköisesti kasvattaisivat Suomen saantoa.

Uusien menotarpeiden rahoittaminen ja maksuosuuden pitäminen kohtuullisena edellyttää, että olemassa olevia menoja priorisoidaan. Vuosien 2021-2027 rahoituskehyksessä 61% on allokoitu maatalouden tukemiseen ja alueiden kehittämiseen. Vain 32 prosenttia on kohdistettu muihin politiikkalohkoihin (sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous, muuttoliike ja rajaturvallisuus, turvallisuus ja puolustus, naapurialueet ja muu maailma), ja 7 prosenttia hallintomenoihin. Koska EU:n monivuotinen rahoituskehys on keskeisin väline, jolla EU harjoittaa politiikkaansa, kuvaa varojen jakautuminen sitä, että tällä hetkellä Euroopan unionin pääasiallinen toiminta koostuu alueiden välisten kehityserojen pienentämisestä ja maatalouden harjoittamisesta koko unionin alueella.

Sekä Suomen että unionin uusien strategisten tavoitteiden edistäminen edellyttää siis selkeää painopisteen muutosta kehyksen sisällä. Valtioneuvoston selvityksen perusteella koheesiopolitiikan vähentäminen ja uudistaminen on tulevalla rahoituskaudella myös mahdollista. Myös valtioneuvoston ehdotus pienentää EU:n maataloustukia ja samalla säilyttää tukien taso sallimalla kansalliset tuet on kannatettava, sillä maatalouden tukeminen jokaisessa jäsenmaassa ei luo yhteistä EU-tason lisäarvoa samalla tavoin kuin esimerkiksi yhteinen puolustus tai rajaturvallisuus, ja on siten perusteltua rahoittaa kansallisesti. EU:n maataloustukien pienentäminen tekee tilaa uusille menokohteille, kuten Suomen tärkeänä pitämille Ukrainan tukemiselle, puolustustutkimukseen ja kehittämiseen sekä sotilaalliseen liikkuvuuteen, ja vähentää tarvetta kasvattaa kokonaismenojen tasoa.

Valtioneuvosto näyttää löytäneen ratkaisun siihen, kuinka edistää EU:n kilpailukykyä tilanteessa, jossa valtiontukisääntöjen joustot teollisuuspolitiikan nimissä uhkaavat Suomelle elintärkeitä EU:n sisämarkkinoita, ja ovat johtaneet ehdotuksiin uusista, mahdollisesti yhteisvelalla rahoitettavista, EU-tason rahoitusvälineistä. Valtioneuvosto esittää, että globaalin kilpailun synnyttämä tarve investoinneille voidaan rahoittaa tehostamalla ja yhdistämällä EU-tason jo olemassa olevia markkinaperusteisia rahoitusvälineitä. Näistä erityisesti InvestEU:n budjettitakausrahoituksella voidaan vivuttaa yksityisiä investointeja, ja samalla parantaa EU:n kilpailukykyä.

Sen lisäksi, että tutkimus-, kehitys- ja innovaatiorahoituksen säilyttäminen avoimeen kilpailuun ja korkeaan laatuun perustuvana lisää toimien tehokkuutta, on Suomi ollut valtioneuvoston mukaan merkittävä nettosaaja ko. ohjelmista. EU:n teollisuuspolitiikan näkökulmasta tärkeä on kuitenkin Suomen vaatimus kohdistaa EU:n TKI-rahoitusta erityisesti kaksikäyttötarkoituksiin. Ensinnäkin TKI on jäänyt EU:n teollisuuspolitiikassa valmistamista vähäisempään rooliin, ja toiseksi juuri puolustusteollisuudessa on menneisyydessä syntynyt laajasti yhteiskuntaa hyödyttäviä teknologisia innovaatioita (Juhász ym. 2023), jolloin julkinen tuki alalle parhaimmillaan edistää sekä puolustusteollisuutta että muuta yhteiskuntaa ja taloutta.

Rahoituslähteet

Nykyiset EU:n omat varat muodostuvat pääosin kansallisten talousarvioiden kautta rahoitettavista jäsenvaltioiden bruttokansantuloon (noin 60 prosenttia) ja arvonlisäveropohjaan (noin 17 prosenttia) perustuvista maksuosuuksista sekä kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrään perustuvasta maksuosuudesta (noin 5 prosenttia) ja jäsenvaltioiden unionin puolesta keräämillä tullimaksuilla (noin 18 prosenttia), jotka tuloutetaan suoraan unionille.

Käsittelyssä olevista EU:n uusista omista varoista EU:n hiilirajamekanismi on selkeästi verrattavissa tullimaksuihin, jotka jäsenvaltiot vain keräävät unionin puolesta, ja ovat siten aidoimmin unionin tuloa. Sen sijaan yritysten voittoihin perustuva oma vara on bktl- ja alv- perusteisen jäsenmaksun kaltainen siten, että kyseessä on vain uusi peruste, jolla kunkin jäsenmaan maksuosuus lasketaan. EU:n päästökaupan tuloihin perustuvassa omassa varassa puolestaan on kyse päätöksestä siirtää tällä hetkellä jäsenmaille kuuluvia tuloja unionille. Koska täysin uutta verotettavaa on vaikea löytää, unionin omissa varoissa onkin pääasiassa kyse uusista tavoista laskea, kuinka paljon kansallisia varoja kukin jäsenmaa EU:lle tulouttaa.

Valtioneuvoston kanta jättää auki mahdollisuuden EU:n yhteisvelalle sellaisiin menoihin, joissa sekä unionilla että Suomella on vahva yhteinen intressi: Ukrainan tukeminen sekä puolustusteollisuuden laina- tai

takausmuotoinen tukeminen yksityisen rahoituksen vipuvaikutuksen aikaansaamiseksi. Strategia on hyvä tilanteessa, jossa yhteisvelka olisi ainoa tapa saada kaikki jäsenmaat edistämään ko. tavoitteita. Unionin lainanotto, jonka takaisinmaksuun sitoudutaan tietyn ajan kuluessa, on nimittäin vain tapa siirtää jäsenmaiden maksuosuuksia eteenpäin. Tästä esimerkkinä käy unionin elpymisvälinettä varten ottaman laina, jonka takaisinmaksu EU:n budjetin kautta alkaa vuonna 2028. Käytännössä yhteisvelalla jäsenmaat siis vain sitoutuivat kasvattamaan tulonsiirtojaan unionille tulevaisuudessa.

Lähteet

Juhász, R., Lane, N. J., & Rodrik, D. (2023). *The new economics of industrial policy* (No. w31538). National Bureau of Economic Research.