

## EU:N NYKYINEN MENORAKENNE ON HEIKOSTI PERUSTELTU

Euroopan unionin nykyinen menorakenne on taloudellisessa mielessä heikosti perusteltu. Se on historiallisen kehityksen ja useiden kompromissien tulos. Menojen painopisteiden muuttaminen maataloudesta ja osin aluepolitiikasta tutkimuksen, ympäristön ja eurooppalaisten perusrakenteiden sekä sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden vahvistamiseen olisi taloudellisesti ja hallinnollisesti järkevää. Muutos voi kuitenkin tapahtua vain jos EU:n budjetin kipupisteeseen, riitoihin maksurasituksen jakamisesta, löytyy järkevän menopolitiikan mahdollistava ratkaisu, arvioidaan Elinkeinoelämän Tutkimuslaitoksen ETLAn tutkimuksesta *EU:n rahoituskehyykset – Suomen asema seuraavalla kehyskaudella 2014–2020*<sup>1</sup>.

Tutkimuksessa arvioidaan Euroopan unionin rahoituskehyyksiä ja Suomen asemaa seuraavalla rahoituskaudella 2014–2020. Se on tehty Elinkeinoelämän Tutkimuslaitoksen (ETLA) ja Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen (MTT) taloustutkimuksen yhteistyönä. ETLA on vastannut tutkimuksen kokonaisuudesta ja MTT taloustutkimus on tuottanut maataloutta koskevat osat. Tutkimuksen on rahoittanut valtioneuvoston kanslia

Suuri osa EU:n budjetin menoista on perinteisesti mennyt yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) rahoittamiseen. Viime vuosina EU:n alue- ja rakennepolitiikan menot ovat kasvaneet maatalousmenojen rinnalle suurimmaksi menoeräksi. Kuluvalle rahoituskehyskaudella budjetin luokitusta muutettiin niin, että uudeksi otsakkeeksi määriteltiin kilpailukyky. Tämän otsakkeen alaiset menot kasvavat tuntuvasti jo vuoteen 2013 mennessä. Kilpailukykyotsakkeen alaisen rahoituksen osuus on kuitenkin vuonna 2009 vain noin 9 prosenttia, kun luonnonvarojen (maatalous ja maaseutu) osuus on 44 prosenttia ja koheesion osuus on 36 prosenttia.

### Kilpailukyvyyn tukemiseen lisää rahaa

ETLAn tutkimuksen mukaan on todennäköistä, että maatalouden ja aluepolitiikan osuutta EU:n budjetissa pyritään pienentämään seuraavalla rahoituskehyskaudella. Monet nettomaksajamaat kannattavat tätä vaihtoehtoa. Kilpailuky-

ky-otsakkeelle sen sijaan kohdennettaneen lisää rahoitusta. Myös komission alustava selontekoluonnos viittaa tähän suuntaan.

Jos maatalouden ja aluepolitiikan varojen kasvua jarrutetaan, nousee vaihtoehdoksi myös EU:n budjetin pienentäminen suhteessa bruttokansantuloon. Suomen edun mukaista olisi pyrkiä edistämään tätä vaihtoehtoa, jotta EU-rahalla ei kasvatettaisi sellaista byrokratiaa, josta Suomi ei hyödy. Luonnollisesti Suomi voi välillisesti hyötyä monista toimista, jotka toteutetaan muualla kuin Suomessa, mm. ympäristön tilan parantamisesta, talouksien konvergenssin edistymisestä jne. Näihin tarkoituksiin on syytäkin allokoida lisärahaa.

Suomen hallitus on EU-selonteossaan keväällä 2009 ehdottanut nettomaksuasemalle yleistä kattoa, joka olisi 0,4 prosenttia bruttokansantulosta. Tälle ehdotukselle löytyy myös vastustajia, mutta katon käyttökelpoisuutta olisi hyvä selvittää.

Suomi kykenee sopeutumaan edellä kuvattuun EU:n budjetin rakenteen muutokseen suhteellisen hyvin. Maatalouden osalta tilakoon kasvu, tuottavuuden kohoaminen ja erityisesti kansallisen maataloustuen oletettu jatkuminen merkitsevät sitä, että tuotannon taso ei merkittävästi muutu. Tässä yhteydessä on tosin huomioitava, että EU-tukien tason tai muodon muutokset heijastuvat todennäköisesti ainakin osittain myös kansallisiin tukiin. Jos EU-tukia alenne-

taan tai ne irrotetaan tuotannosta, myös kansallisiin tukiin kohdistuu samankaltaisia muutospainetta.

Aluepoliittisten EU-tukien kasvun hidastumista tai niiden leikkausta voidaan haluttaessa kompensoida kansallisilla aluetuilla, kunhan EU:n kilpailusääntöjä noudatetaan. Jo nyt huomattava osa EU:n osarahoittamista hankkeista rahoitetaan kotimaasta joko julkisista tai yksityisistä lähteistä. Sopeutumispainetta uudella rahoituskehyskaudella vähentää se, että merkittävä osa sopeutumisesta on toteutunut jo kuluvalle kehyskaudella. Haluttaessa myös EU-tukien painopistettä voidaan pyrkiä muuttaman. Rajat ylittävälle hankkeille löytyy rahoitusta myös jatkossa. Jos EU-tuen kasvun pysähtyminen tai supistuminen edellyttää kansallisen tuen kasvua, tuolle kasvuun on hankittava legitimaatio kansallisilta päätöksentekijöiltä. Taloudellisia lisäresursseja kotimaiselle tuelle syntyisi, jos EU:n budjettia pienennettäisiin ja jos kotimaisen aluetuen hallinnointi olisi halvempaa kuin EU-tuen hallinnointi.

Suomi pystyy sopeutumaan myös kilpailukykyrahoituksen kasvuun. Tarkastelluissa skenaarioissa sen kasvu on kohtuullisen maltillista Suomen vastaanottokykyyn nähden. Suomen on kuitenkin kehitettävä valmiuksiaan hakea tutkimusrahoitusta ja muuta kilpailukykyrahoitusta. Nykyisellään Suomen korkea tutkimus- ja kehityspanostus ei näy riittävästi saadussa kilpailukykytuessa.

### **Rahoituskehysistä käyty jo laaja keskustelu**

Euroopan unionissa on koko sen olemassaolon ajan keskusteltu budjetista ja siihen liittyen unionin tavoitteista. EU vaikuttaa jäsenmaissa periaatteessa neljällä tavalla: 1) keskinäisen koordinoinnin kautta, 2) delegoimalla tehtävät jollekin elimelle (erityisesti komissiolle ja Euroopan keskuspankille), 3) säätämällä unionia koskevia normeja ja 4) rahoittamalla EU:n budjetin kautta yhteisesti sovittuja toimia. Näiden instrumenttien välillä on keskinäistä riippuvuutta, mutta niiden kesken voidaan tehdä myös valintaa. Budjetin kannalta keskeinen kysymys on, mitä rahoitusta kannattaa kierrät-

tää EU:n kautta ja mikä kannattaa jättää ns. läheisyysperiaatteen mukaisesti jäsenmaiden itsensä rahoitettavaksi.

Vuotuisten budjettien ohella EU on laatinut seitsemänvuotiset rahoituskehyskehys, jotka suuntaavat unionin tuloja ja menoja keskipitkällä aikavälillä. Nyt on meneillään rahoituskehyskausi 2007–2013 ja seuraavaa rahoituskehyskautta 2014–2020 koskevat keskustelut alkavat toden teolla vuonna 2010. EU:n komissio toteutti jo internetsivuillaan laajan keskustelun budjetin yleisistä periaatteista. Tähän keskusteluun hallituksilla, kansalaisilla ja heidän järjestöillään oli mahdollisuus osallistua.

Keskustelu on vilkasta myös tutkijoiden ja erilaisten EU:n tulevaisuutta pohtivien ajatushautomojen (think tank) piirissä. Suomen hallitus linjasi huhtikuussa 2009 annetussa EU-selonteossa muutamia suuntaviivoja myös budjetin osalta. Hallitus ottaa tarkemmin kantaa rahoituskehyskehyksiin neuvotteluprosessin kuluessa. EU:n komissio valmisteli omaa kannanottoaan kuluvana syksynä, mutta alustavien tekstien vuodettua julkisuuteen nykyinen komissio siirsi tehtävän seuraajalleen.

### **Lisätietoja:**

Tutkimusjohtaja Markku Kotilainen, ETLA, puh. 09–609 90 206, 050–35 111 92 sekä sähköposti: [markku.kotilainen@etla.fi](mailto:markku.kotilainen@etla.fi)

Maatalouden osalta: Professori Jyrki Niemi, MTT, taloustutkimus, puh: 09–5608 6314 ja 0400–753 011 sekä sähköposti: [jyrki.niemi@mtt.fi](mailto:jyrki.niemi@mtt.fi)

Tutkimus on vapaasti ladattavissa osoitteesta <http://www.etla.fi/julkaisuhaku.php>

---

<sup>1</sup> KOTILAINEN, Markku – KORKMAN, Sixten – NIEMI, Jyrki – NIKULA, Nuutti – KASEVA, Hannu – KETTUNEN, Lauri, EU:N RAHOITUSKEHYKSET – SUOMEN ASEMA SEURAAVALLA KEHYSKAUDELLE 2014–2020. Helsinki: ETLA. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, The Research Institute of the Finnish Economy, 2009, 102 s. (Keskusteluaiheita, Discussion Papers, ISSN, 0781-6847; No. 1207).