

## Täydentävä lausunto suurelle valiokunnalle EU:n elpymisväline-ehdotuksesta

Hallituksen kanta elvytysvälineeseen, johon olen voinut tutustua tarkemmin vaihteluasiainvaliokunnan alaisen E-kirjeen E 64/2020 vp saatuani, antaa aiheen seuraaviin havaintoihin aiemman elvytysvälinettä koskeneen lausuntoni täydennyksenä.

### Hallituksen kanta

Hallitus on valmis hyväksymään komission ehdotuksen kertaluontoisena, poikkeuksellisen ja väliaikaisena järjestelynä edellyttäen, että sitä muokataan riittävästi seuraavilla tavoilla:

- avustusmuotoisen tuen osuus pienenee
- välineen koko on kaiken kaikkiaan esitettyä pienempi ja "rahoitusjärjestelyn tulee noudattaa perussopimusten tasapainoisen budjetin periaatetta"
- välineen takaisinmaksuaika lyhenee 30 vuodesta ja
- välineen käyttöaika on esitettyä 4 vuotta lyhyempi.

### Suomen päätöstilanne

Kuten aiemmassa lausunnossani totesin, Suomen valintatilanne on hankala. Koronan aiheuttama talouskriisi vaatii poikkeuksellisia politiikkavastauksia ja komission elpymisväline yhdessä muiden samansuuntaisten toimien kanssa toimii oikeasuuntaisesti tukiessaan koko EU-alueen kykyä elvyttää ja toteuttaa pidemmän ajan kannalta tärkeää ilmastopolitiikkaa ja Euroopan teknologisen kilpailukykyyn vahvistamista.

Toisaalta hanke ei ratkaise EU:n ja erityisesti euroalueen haavoittuvuutta, jonka ytimenä on joidenkin jäsenvaltioiden korkea velkaantuneisuus suhteessa niiden velanhoitokykyyn (riippuu talouden heikosta kasvusta, jonka taustalla puolestaan on instituutioiden heikkous). Pikemminkin ratkaisu vähentää jäsenmaiden kannustimia vahvistaa omaa kestävänsä ja mahdollisuuksia omin voimin rahoitettuun finanssipolitiikkaan tulevia kriisejä silmällä pitäen.

Muutos on askel kohti fiskaaliunionia, jossa jäsenvaltioiden yksinomaisen finanssipolitiittisen vastuun sijasta myös EU-tasolla on finanssipoliittista toimintakykyä ja sen myötä vastuuta, suurempien jäsenmaksujen lisäksi oman velan ja verojen avulla rahoitettuna. Toisin kuin aidossa liittovaltiossa, vastuunjako on kuitenkin epäselvä ja ilman institutionaalisia muutoksia on selvä vaara, että yksittäisten jäsenmaiden velkaantumista ei kyetä rajoittamaan kestävälle tasolle samalla kun yhteisön velka pyrkii "helppona" rahoitustapana paisumaan.

Tällainen kehityskulku on vastoin Suomen painottamaa kansallisen finanssipoliittisen vastuun linjaa, jota pidän hyvänä. Toisaalta Komission hankkeelle on varsin laaja tuki EU-maiden joukossa ja erityisesti Suomen kannalta tärkeä Saksa on asettunut ratkaisun taakse. Olennaisesti erilaiselle

perusratkaisulle voi olla vaikea saada riittävää kannatusta, vaikka komission esitystä parempi lähestymistapa nähdäkseni olisikin olemassa. Jos eduskunta Suomen kokonaisetua koskevan harkinnan perusteella päätyy hallituksen tavoin tukemaan komission peruslinjaa, huomio on yhtäältä kiinnitettävä ehdotusta parantaviin muutoksiin, joilla vähennetään ratkaisuun liittyviä ongelmia ja riskejä. Toisaalta tarvitaan valmistautumista tilanteeseen, joka syntyy komission perusratkaisun hyväksymisen myötä.

## Muutostarpeet

Hallituksen tärkeänä pitämät muutokset voivat olla eräiltä osin hyödyllisiä. Ne eivät kuitenkaan ratkaise ongelmia, eivät ainakaan heikentämättä itse välineen tavoiteltua vaikuttavuutta:

- lainapainotteisuuden jonkinasteinen lisääminen voi olla perusteltua, mutta suoran tuen määrän tulee säilyä merkittävänä sekä koronakriisin edellyttämän solidaarisuuden toteutumiseksi että tuen kohteiden velkaantumisvauhdin hillitsemiseksi; siltä osin kuin Suomi voi hyötyä välineestä, lainan hyöty on vähäinen, koska Suomi pystyy itse velkaantumaan matalalla korolla.
- tavoitellun vaikutuksen aikaansaamiseksi välineen kokoa ei ole perusteltua pienentää radikaalisti.
- välineen maksuajan lyhentäminen tuskin paljon lisää välineen tilapäisluonnetta niin kauan kuin velan maksu alkaa vasta alkavan rahoituskehyskauden jälkeen. Samoin on vaikea nähdä kuinka velkaantuminen, erityisesti kun se ulottuu alkavan rahoituskehyskauden ulkopuolelle, on sovittavissa yhteen "perussopimuksen tasapainoisen budjetin periaatteen" kanssa.
- voimassaoloaikaa voisi ehkä hieman lyhentää, esimerkiksi 3 vuoteen. Tällä ei vielä olisi suuria negatiivisia vaikutuksia rahoitettaviin investointiluonteisiin menoihin ja lyhennys voisi toisaalta tehostaa rahankäytön elvytysvaikutusta.

Lähtien komission esityksen perusrakenteesta ehkä paras keino lisätä välineen väliaikaisuuden ja kertaluonteisuuden piirrettä olisi rajata velkaantuminen alkavan rahoituskehyskauden mittaiseksi ja yhdistää siihen em. voimassaoloajan lyhennys. Tämä tarkoittaisi sitä, että EU:n lainaamaa rahaa käytettäisiin 3 ensimmäisen vuoden aikana ja EU:n laina maksettaisiin pois seuraavien 4 vuoden aikana, mikä puolestaan edellyttäisi jäsenmaksujen korottamista ja tämän paineen vähentämiseksi uusia EU-veroja loppuvuosiksi. Ottamatta kantaa siihen, riittäisikö tällainen velan rajoittaminen rahoituskehyskauden sisälle saattamaan velan sopusointuun artiklan 310 edellyttämän tasapainoisen budjetin vaatimuksen kanssa, taloudellisessa mielessä tällaista kehyskauden sisään jäävää velkaa olisi helpompi pitää tasapainoisen budjetin periaatteen mukaisena.

Rahan käytön osalta olennainen keino vähentää tuen aiheuttamaa saajavaltion velkaongelman pahenemisen riskiä ovat rahoituksen ehdot. Komission ehdotuksessa tämä ehdollisuus koskee nähdäkseni vain rahoituksen käyttötarkoitusta niin, että rahoitetut toimenpiteet palvelevat eurooppalaisessa ohjauksjaksossa identifioituja uudistustavoitteita. Tätä ehdollisuutta olisi pyrittävä tehostamaan niin, että tuen kohdemaan olisi tuen saamiseksi toteutettava myös sellaisia tärkeitä arvioituja uudistuksia, joihin ei suoraan liity tukirahoituksen käyttöä. Nämä uudistusvaatimukset voisivat koskea laajasti talouden kasvua ja julkisen talouden rahoitusta heikentäneitä instituutionaalisia tekijöitä: työmarkkinoiden toiminnan reunaehtoja, sosiaaliturvaa, verotusta, konkurssilainsäädäntöä, yleensä oikeuden käyttöä, korruptiota jne.

Yksi tapa tehostaa ehdollisuuden vaikutusta voisi olla tuen luonteen kytkeminen ehtojen täyttämiseen. Iso osa tuesta voisi olla lähtökohtaisesti lainaa, mutta ehtojen täytyessä se voisi muuttua suoraksi tueksi. Tämä loisi vahvan kannustimen saajamaalle täyttää asetetut ehdot.

Kolmas tapa pienentää tukipolitiikan kielteisiä vaikutuksia pidemmän ajan rahoitusvakaudelle olisi toteuttaa tukiratkaisun rinnalla uudistuksia, jotka lisäävät valtioiden hallitun velkajärjestelyn uskottavuutta. Kuten aiemmassa lausunnossa totesin, tätä voisi edistää EVM-sopimuksen uudistamisella niin, että velkakestävyuden vaatimusta rahoitustuen ehtona tiukennetaan, velkakirjoihin vaadittavien yhteistoimintalausekkeiden tehoa lisätään ja pankkien valtionpaperisijoitusten määrälle asetetaan asteittain tiukentuvia rajoituksia. Tällaisten uudistusten toteuttaminen tulisi olla Suomen ehto elpymisvälineen hyväksymiselle.

### Hyvän institutionaalisen kehityksen tukeminen

Komission suunnitelman toteutuminen ei vielä luo pysyvää fiskaaliunionia siinä mielessä, että EU-tasolle siirtyisi makrotaloudellisesti merkittävää pysyvää finanssipoliittista toimintakykyä. Se on kuitenkin merkittävä askel tähän suuntaan. Vaikka nyt muodollisesti päätetään vain kertaluontoisesta välineestä, ratkaisu on merkittävä ennakkotapaus, erityisesti salliessaan unionin velkaantua suuressa määrin pitkäaikaisesti vastoin perussopimuksen artiklan 310 tarkoitusta. Kertaluontoisuuden varmistaminen on äärimmäisen vaikeaa, kun nyt tulkinnalla poiketaan toistaiseksi tärkeänä pidetystä, jopa perussopimukseen kirjatusta periaatteesta.

Toisaalta ratkaisu ei poista valtionvelkakriisin ja edelleen laajamittaisen rahoituskriisin uhkaa pidemmän päälle, vaikka se sellaisen todennäköisyyttä lähitulevaisuudessa pienentääkin. Vailla selkeää institutionaalista kehikkoa ja sen määrittämää finanssipoliittisen vastuun ja vallan jakoa jäsenmaiden ja EU-tason välillä, syntyvä epätäydellisen fiskaaliunionin alkio voi pikemminkin lisätä riskejä pidemmän päälle.

Näillä kahdella seikalla pitäisi olla keskeinen vaikutus Suomen EU-politiikan orientaatioon lähivuosina. Ensimmäinen asia on käynnistää aito kansalaiskeskustelu siitä, millaiseksi Suomi haluaa unionia kehittää, erityisesti millaista työnjakoa kansallisvaltion ja unionin välillä se haluaa ja toisaalta pitää hyväksyttävänä.

Toinen asia on varautua tilanteen kriisiytymiseen uudelleen lähimpien 10 vuoden aikana. Tältä osin olennaista on yhtäältä Suomen oman talouden resilienssin vahvistaminen. Tämän yksi ulottuvuus on pysäyttää julkisen velan kasvu suhteessa talouden kokoon pikemminkin aikaisin kuin myöhemmin. Myös yritysten ja kotitalouksien taseiden vahvistaminen olisi eduksi. Samoin tarvitaan työmarkkinoiden joustavuuden kehittämistä niin, että voimme säilyttää mahdollisimman korkean toimeliaisuuden ja työllisyyden tason heikoissakin ulkoisissa olosuhteissa.

Toinen suunta on vahvistaa Euroopan ja erityisesti euroalueen kriisinsietokykyä. Tältä osin pankkiunioni on yksi konkreettinen asia. Toinen on jo edellä mainittu tarve parantaa edellytyksiä valtioiden hallitulle velkajärjestelylle.

Vielä kerran: elvytysvälineessä ja sen ympärillä olevissa muissa koronakriisin synnyttämässä suunnitelmissa ei ole kyse vain sinänsä tarpeellisesta vastauksesta akuuttiin makrotaloudelliseen ongelmaan, vaan myös unionin luonteen muuttumisesta. Suomen politiikkapositiona on mietittävä tästä näkökulmasta.