

Talousvaliokunta

Kansalaisaloite kansanäänestyksen järjestämiseksi Suomen jäsenyydestä euroalueessa

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Kansalaisaloite kansanäänestyksen järjestämiseksi Suomen jäsenyydestä euroalueessa (KAA 1/2016 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- aloitteen tekijä Paavo Väyrynen
- alivaltiosihteeri Tuomas Saarenheimo, valtiovarainministeriö
- johtokunnan neuvonantaja Juha Tarkka, Suomen Pankki
- professori (emeritus) Vesa Kanninen
- valtiotieteiden tohtori Heikki Koskenkylä
- dosentti, akatemiaturkija Päivi Leino-Sandberg
- professori Matti Pohjola
- ministeri Antti Tanskanen

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lähtökohta. Talousvaliokunta on tarkastellut kansalaisaloitetta toimialansa mukaisesti elinkeinoelämän ja erityisesti rahoitusmarkkinoiden näkökulmasta. Talousvaliokunta ei ole pitänyt tarkoituksenmukaisena arvioida teoreettisia kehityskulkuja siitä, minkälaisissa rahaoloissa Suomi toimisi nykyisin, mikäli olisi valinnut jäädä euroalueen ulkopuolelle. Talousvaliokunnan käsityksen mukaan ei ole muodostettavissa järkevällä tavalla vertailukelpoista rinnakkaista tapahtumien kulkua. Talousvaliokunta ei myöskään ota tässä lausunnossaan kantaa eurojärjestelmästä eroamisen valtiosääntöoikeudellisiin kysymyksiin.

Rahapolitiikan vaikutus reaalityouteen. Kansalaisaloitteen kantavana ajatuksena on oletus, että euroalueen ulkopuolella Suomen korkotaso ja valuuttakurssi voitaisiin sovittaa Suomen talouden kulloisiinkin tarpeisiin. Suomen itsenäisen rahapolitiikan ajalta saadut kokemukset eivät kuitenkaan tue tällaista oletusta. Suomen itsenäisen rahapolitiikan historiasta löytyy toistuvia ajanjak-

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2016 vp

soja, joissa valuuttakurssi koettiin liian vahvaksi tai heikoksi eikä keskuspankilla ollut edellytyksiä vaikuttaa asiaan. Valuuttakursseja ohjaavat pitkälti pääomavirrat, jotka usein vaihtelevat tavalla, joka ei palvele reaalityalouden tasaista kehitystä. Kansantalouden menestymistä pitkällä aikavälillä ei voi selittää yksinomaan valuuttakurssilla tai hintakilpailukyvyllä, vaan siihen vaikuttaa pääasiallisesti tuottavuuden kasvu kaikkine siihen vaikuttavine tekijöineen.

Eurojärjestelmän ongelmat. Talousvaliokunta toteaa, että euroalue ei ole kehittynyt sellaiseksi kuin eduskunnalle vuonna 1998 esitettiin. Euromaiden julkistalouteen ja makrotalouspolitiikkaan kohdistuva EU-ohjaus on syventynyt tavalla, jota ei tuolloin osattu ennakoita. Samoin pankkiunioni ja kriisinhoitoa varten luodut korjausmekanismit eivät olleet osa sitä rahaliittoa, johon Suomi aikanaan liittyi. Euroalueen talouden hallintoa ovat leimanneet nopeatempoiset ongelmanratkaisutilanteet, joissa tosiasialliset vaihtoehdot ehdotetuille ratkaisuille ovat olleet hyvin vähäiset.

Talousvaliokunta katsoo eurojärjestelmässä olevan sellaisia rakenteellisia piirteitä, jotka tekevät siitä epäoptimaalisen. Yhteisvaluutan negatiivisista puolista eniten huomiota on saanut suhdan-ehäiriöiden epätasainen jakautuminen jäsenmaiden välillä. Koska epäsymmetristen häiriöiden perustana ovat talouksien rakenteelliset erot, myös häiriöiden vaikutukset näkyvät eri tavoin. Talousvaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisessakin esiin tuotuun arvioon, jonka mukaan nykyisin käytössä olevilla mekanismeilla (yhteinen sääntökirja, yhteinen valvonta, kriisinhallintamekanismi, kriisinhallintarahasto, vakausmekanismin mahdollisuus pankkien pääomittamiseen) olisi voitu ainakin osittain estää euroalueen ongelmien eskaloituminen, jos nämä instrumentit olisivat olleet käytössä aikaisemmin.

Markkinoiden reaktiot. Useiden talousvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan valuuttayksikön vaihtaminen tilanteessa, jossa siihen ei ole olemassa valmiita lainsäädännöllisiä menettelyitä, sisältäisi suurta epävarmuutta talletusten, saatavien, velkojen ja sopimusten kohtelusta tällaisen prosessin aikana. Euroalueen finanssi- ja velkakriisin ydin oli pääoman voimakas virtaus heikoista euromaista vahvempiin. Näiden pääomanliikkeiden katalysaattori oli markkinoiden epäily siitä, että euro ei ole samanarvoinen kaikissa yhteisvaluuttaan liittyneissä valtioissa. Ennako-odotus siitä, että Suomen uusi kansallinen valuutta olisi euroa heikompi, loisi markkinatoimijoille tarpeen suojautua rahayksikön vaihdokselta ja mahdolliselta kurssimuutokselta, mikä voisi johtaa vaikeasti ennakoitaviin pääomien liikkeisiin, kun varoja pyrittäisiin siirtämään ulkomaille tai muuttamaan euromääräisen käteisrahan muotoon. Kansallisen valuutan arvon heikkeneminen aiheuttaisi euromääräisten ulkomaisten velkojen arvon nousua, mikä edelleen vaikeuttaisi monien velallisten asemaa.

Rinnakkaisvaluuttatilanteessa sopimusten tulkintaa jouduttaisiin arvioimaan tuomioistuimissa, jolloin arvioinnin kohteena olisi muun muassa se, onko sopimusosapuolten tarkoitus ollut laatia sopimus Suomen maksuvälineessä euro vai eurooppalaisessa yhteisvaluutassa euro. Harkintaan vaikuttaisivat monet asiat, kuten sovellettava lainsäädäntö, sopimuspuolten kansalaisuus ja se, onko kyseistä rahoitusvaadetta myyty kotimaassa vai kansainvälisesti. Suomalaisissa pankeissa olevat suomalaisten tallettajien talletukset voitaisiin todennäköisesti muuntaa kotimaiseen valuuttaan ongelmitta. Harkinta olisi vaikeampi esimerkiksi Suomen valtion liikkeeseen laskemien velkakirjojen kohdalla. Suomen valtionvelkaa on markkinoitu poikkeuksellisen kansainvälisesti, ja se on pääasiallisesti kansainvälisessä omistuksessa. Siten voitaisiin argumentoida, että ostaes-

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2016 vp

saan Suomen valtion velkakirjoja ulkomaiset sijoittajat uskoivat hankkivansa kohteita, joiden valuutta oli yhteisvaluutta euro, ei Suomen kansallinen valuutta.

Kokoavia huomioita. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat varsin yhdensuuntaisesti katsooneet, etteivät Suomen viime vuosina kokemat taloudelliset ongelmat johdu euroalueen jäsenyydestä vaan ovat pääasiassa seurausta talouden rakenteellisista ongelmista. Erityisesti tässä talouden tilanteessa Suomi on hyötynyt Euroopan keskuspankin ja eurojärjestelmän poikkeuksellisen kevyestä rahapolitiikasta. Talousvaliokunta muistuttaa, että hyvinvointimme on rakentunut merkittävältä osin viennin varaan ja kotimarkkinamme pienuuden johdosta yhdentyneet eurooppalaiset sisämarkkinat ovat olleet Suomen talouden kannalta erittäin merkityksellinen tekijä.

Talousvaliokunta pitää selvitettyinä, että irtautumisen hallittu suorittaminen olisi mahdotonta. Yhtäältä se edellyttäisi mittavia valmisteluja, laajoja kansainvälisiä neuvotteluja ja mahdollisesti perussopimusmuutoksia, mutta toisaalta markkinavaikutusten minimoimiseksi irtautuminen tulisi tehdä nopeasti, käytännössä yllättäen. Merkittävilta markkinavaikutuksilta ei missään tapauksessa pystyittäisi välttymään. Jos uusi valuutta heikkenisi, parantaisi se taloutemme hintakilpailukykyä, mutta tämä tapahtuisi kotimaisen ostovoiman kustannuksella. Sitä, miten valuuttakurssi tosiasiallisesti käyttäytyisi, on mahdotonta ennakoita.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että eurojärjestelmää koskevassa kansallisessa päätöksenteossa arvioidaan mahdollisimman laaja-alaisen keskustelun pohjalta, mitkä ovat tavoitteemme ja reunaehdotemme kehityksen eteenpäin viemiseksi. Kaikki rahaliiton tulevaisuudesta esitetyt suunnitelmat eivät ole ongelmattomia. On esimerkiksi nähtävissä, että osa päätöksenteosta on erkaantunut tosiasiallisen demokraattisen kontrollin ulkopuolelle. Talousvaliokunta tuo lisäksi esille huolen siitä, että keskittyminen rahaliiton syventämiseen saattaa edelleen etäännyttää euroaluetta rahaliiton ulkopuolella olevista jäsenvaltioista.

Talousvaliokunta katsoo kuitenkin, ettei toimiva talous- ja rahaliitto ole ristiriidassa jäsenvaltioiden laajan suvereniteetin säilyttämisen kanssa. Yhteinen raha edellyttää eurooppalaisen pankki- ja rahoitustoiminnan yhdentymistä, mutta vakaa yhteisvaluuttajärjestelmä ei välttämättä edellytä fiskaaliunionia tai jäsenvaltioiden budjettisuvereniteetin merkittävää rajoittamista.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että yhteiskunnassa käydään keskustelua eurojärjestelmän kehittämistarpeista, mutta korostaa rahoitusmarkkinoiden vakauden merkitystä uuden kasvun kannalta. Tämänhetkisessä taloudellisessa tilanteessa rahaolojen vakaus on ensiarvoisen tärkeää kansantalouden alkaneelle elpymiselle. Orastava kasvu voisi häiriintyä vakavasti, jos markkinat alkaisivat reagoida kansalaisaloitteen mukaisen kansanäänestyksen valmisteluun. Talousvaliokunta pitää selvitettyinä, että jo epäily, että Suomi saattaisi irtautua eurojärjestelmästä, merkitsisi uhkaa pankki- ja rahoitusjärjestelmämme vakaudelle. Eurosta irtautuminen olisi oikeudellisesti erittäin raskas ja taloudellisilta vaikutuksiltaan vaikeasti ennakoitava prosessi, eikä se toisi ratkaisua Suomen talouden rakenteellisiin ongelmiin.

Lisäksi valiokunta toteaa, että Ison-Britannian kansanäänestyksen tuloksella voi olla vaikutusta EU:n kehitykseen.

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2016 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Johanna Ojala-Niemelä sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2016 vp Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Euroalue on epäoptimaalinen valuutta-alue. Eurossa valuuttakurssi ei jousta yksittäisen jäsenen talous- tai suhdannetilanteen sitä vaatiessa, kuten oma valuutta joustaisi. Toisille jäsenmaille valuutta on yliarvostettu, kun taas toiset hyötyvät aliarvostetusta valuuttakurssista. Liian vahva valuutta vaikeuttaa vientiä. Erityisesti Saksa ja muu keskinen Eurooppa on hyötynyt eurosta, kun taas reuna-alueilla itsenäisen rahapolitiikan menetys vaikeuttaa talouspolitiikkaa ja eurokehikon ympärille rakennetut talouskurisäännökset estävät järkevää ja välttämätöntä suhdannepolitiikkaa. Euroopan keskuspankin mahdollisuuksia ei ole hyödynnetty täysimääräisesti työttömyyden torjumiseksi, kun keskuspankki on keskittynyt lähinnä hintavakauteen ja euron olemassaolon turvaamiseen. Määrällinen keventäminen on reaalityalouden sijaan paisuttanut lähinnä finanssikuppilaa ja omaisuusarvoja. Talouspolitiikan vaihtoehdottomuus on eurojärjestelmän myötä lisääntynyt.

Kansalaisille kaikkein konkreettisimmasta Euroopan yhdentymisen symbolista, yhteisvaluutta eurosta, on muodostunut Euroopalle ongelma. Jälkiviisaasti voidaan todeta, että yhteisvaluutta otettiin käyttöön liian pian ja se olisi vaatinut toimiakseen syvempää taloudellista integraatiota. Valuutta-alueen hajoaminen on toistaiseksi estetty miljardiluokan tukipaketeilla, talouskurin laajentamisella, rahapolitiikan määrällisellä keventämisellä ja pankkiunionilla. Tämä ei ole poistanut kriisimaiden ongelmia, mutta aikaansaanut Pohjois-Euroopan maissa vastustusta, jota oikeistopopulistit ovat häikäilemättä hyödyntäneet. Todennäköisesti uudet rakenteet eivät riitä tulevien kriisien estämiseen ja ratkaisemiseen. Koko unioni natisee jo liitoksissaan, jos Iso-Britannia päättää erota siitä. Unioni on jakaantunut kahtia, euromaihin ja ei-euromaihin, velallisiin ja velkojiin. Rahaliitto uhkaa jo koko unionin tulevaisuutta.

Rahapolitiikka ei yksin selitä tai ratkaise Suomen talousongelmia, mutta sillä on kiistämättä jonkin verran vaikutusta. Suomen talous on sekä hyötynyt että kärsinyt eurosta. Emme tiedä, millainen Suomen tilanne olisi, jos olisimme jääneet euron ulkopuolelle. On selvää, että keskeisistä ongelmistamme Nokian romahdus tai Venäjän talousvaikeudet eivät johdu eurosta. Eurojäsenyys ei myöskään edellytä Suomessa hyvinvointipalveluista ja koulutuksesta leikkaamista sen sijaan, että huolehdittaisiin verotuloista. Toisaalta on yhtä lailla selvää, että valuuttakurssin joustavuudesta olisi ollut Suomelle hyötyä ja Suomella olisi euron ulkopuolisena maana enemmän liikkumavaraa sekä raha- että finanssipolitiikassa. Euron ulkopuolella Suomella olisi paremmat mahdollisuudet tehdä suhdannevaihteluita tasaavaa politiikkaa ja reagoida ulkosiin talousshokkeihin. Euron ulkopuolisena maana Suomen ei olisi tarvinnut osallistua pankkien pelastusoperaatioihin.

Euron ulkopuolelle jääneen Ruotsin hyvää taloustilannetta ei selitä yksin oma valuutta. Ruotsissa talouden rakenne on monipuolisempi, tavaroita ja palveluita osataan myydä maailmalle ja väestön ikärakenne on maahanmuuton seurauksena edullisempi. Myös julkisiin palveluihin ja investointeihin satsataan Ruotsissa mittavasti. Kuitenkin oma valuutta ja rahapolitiikka ovat helpottaneet maan talouden sopeutumista suhdannevaihteluihin.

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2016 vp
Eriävä mielipide

On hyvä, että käsittelyssä kansalaisaloite on nostanut euron tulevaisuuden keskusteluun. Eurosta ei kuitenkaan ole mieltä järjestää Suomessa kansanäänestystä niin kauan kuin yhteisvaluutalle ei ole realistista vaihtoehtoa. Yksipuolinen euroero ilman olemassa olevaa eromekanismia loisi talouteen ennakoimattomia ja suuria riskejä. Markkaan haikailun sijaan nyt on voimakkaasti ajettava euron ongelmien tunnustamista ja korjaamista. Yhteiseurooppalaiseen ongelmaan tarvitaan yhteiseurooppalainen ratkaisu.

Euron rakenteelliset ongelmat on välttämättä korjattava. Talouskurisäännöistä on voitava joustaa suhdanteiden niin vaatiessa. Euroopan keskuspankin on voitava rahoittaa jäsenmaita niiden omistussuuden suhteessa. Rahapolitiikan määrällinen keventäminen on kohdennettava reaalityönteon luomaan kasvua ja työpaikkoja. Keskuspankin tärkeimmäksi tehtäväksi on otettava työttömyyden torjunta. Veroparatiisit on suljettava ja finanssikeinotteluun on puututtava rahoitusmarkkinaveron avulla. Suurimmat pankit on pilkottava ja talletus- ja finanssitoiminta erotettava toisistaan, jotta pankkitoiminnan riskit eivät enää kaatuisi veronmaksajille.

Jos euroa ei saada korjattua, on Euroopassa luotava mahdollisuus purkaa euro hallitusti. Mikäli euron tulevaisuus vaatii perussopimusten muuttamista, olisi luontevaa järjestää asiasta Euroopan laajuinen kansanäänestys. Yksittäisille jäsenmaille olisi myös luotava mahdollisuus halutessaan erota eurosta.

Kansanäänestysvaihtoehtojen on aina oltava selkeitä ja toteuttamiskelpoisia. Äänestysvaihtoehtojen on oltava realistisia. Ennen mahdollista eurokansanäänestystä on siksi luotava mekanismi jäsenmaille erota yhteisvaluutasta niin halutessaan ilman, että se samalla merkitsisi eroa unionista. Ennen mahdollista kansanäänestystä olisi käytävä neuvottelut siitä, millä ehdoilla ja miten eroaminen voitaisiin käytännössä hoitaa ja miten kävisi esimerkiksi euromaiden yhteisille vastuulle ja suomalaisten ulkomaanlainoille sekä miten euroero vaikuttaisi rahoitusmarkkinoihin ja talouteen yleisesti, jotta kansalaiset voisivat realistisesti arvioida euroeron hyötyjä ja haittoja. Nyt tällaista mekanismia ja hallitun euroeron mahdollisuutta ei valitettavasti ole, joten myöskään kansalaisaloitteen mukainen ehdotus kansanäänestyksestä ei ole realistinen eikä tavoiteltava.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14.6.2016

Hanna Sarkkinen vas