

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle selvityksen, joka koskee komission tiedonantoa talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta (E 14/2020 vp - EJ 10/2022 vp).

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- talousvaliokunta TaVL 70/2022 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 21/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Leena Mörttinen, valtiovarainministeriö
- puheenjohtaja Tuomas Saarenheimo, euroryhmän työryhmä, EU:n talous- ja rahoituskomitea
- neuvonantaja Jarkko Kivistö, Suomen Pankki

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- tutkijatohtori Lauri Holappa, Helsingin yliopisto
- väitöskirjatutkija Antti Ronkainen, Helsingin yliopisto
- työelämäprofessori Martti Hetemäki, Helsinki Graduate School of Economics
- ekonomisti Jussi Ahokas, BIOS-tutkimusyksikkö
- pääekonomisti Patrizio Lainá, STTK ry
- professori Päivi Leino-Sandberg, Helsingin yliopisto
- valtiotieteen tohtori Peter Nyberg
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä
- emeritusprofessori Matti Virén
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- professori Niku Määttänen, Helsinki Graduate School of Economics

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio tuo esille 9.11.2022 antamassaan tiedonannossa muutoselementtejä, joiden myötä julkisen talouden sopeutusvauhtia kevennettäisiin ja toisaalta seurantaa ja valvontaa tiukennettaisiin.

Finanssipolitiikan kehikko

Komission mallissa keskeisessä roolissa ovat jäsenmaiden tekemät sitovat keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliset suunnitelmat (fiscal-structural plan). Prosessin alussa komissio julkaisisi velkakestävyysankkuroidun viiteuran julkisen talouden menoille, minkä jälkeen jäsenvaltiot kävisivät keskusteluja komission kanssa keskipitkän aikavälin suunnitelmistaan sekä julkisen talouden sopeutusuran että rakenteellisten uudistusten ja investointien osalta. Jäsenvaltion lähetettyä suunnitelmansa komissioon, komissio arvioisi suunnitelman, minkä jälkeen neuvosto hyväksyisi suunnitelman ja sopeutusuran. Neuvoston hyväksymä suunnitelma sitoisi kansallisia vuosibudjetteja vähintään neljäksi vuodeksi. Jäsenvaltiot voisivat hakea pidempää sopeutusaikaa sitoutuessaan merkittäviin rakenteellisiin uudistuksiin ja investointeihin. Muutoksia julkisen talouden sopeutukseen voisi tehdä vain poikkeustapauksissa. Jäsenmaat toimeenpanisivat suunnitelmat ja sitä valvottaisiin eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa. Seuranta keskittyisi poikkeamiin tältä neuvoston hyväksymältä sopeutusuralta ja poikkeamat voisivat johtaa liiallisen alijäämän menettelyn käynnistämiseen maissa, joissa velka ylittää 60 % bruttokansantuotesta.

Keskipitkän aikavälin suunnitelma

Keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma tehtäisiin vähintään neljäksi vuodeksi, jona aikana suunnitelmia ei saisi muuttaa kuin poikkeuksellisissa tilanteissa (objective circumstances). Määritelmä kattaisi todennäköisesti myös hallituksen vaihdostilanteet. Suunnitelmat pitäisivät sisällään keskipitkän aikavälin nettomenouran sekä sitoumukset rakenteellisista uudistuksista ja investoinneista. Keskipitkän aikavälin nettomenoura ilmaistaisiin vuosittaisina menokattoina. Myös uudistukset ja investoinnit makrotalouden epätasapainoihin vastaamiseksi esitettäisiin suunnitelmissa tarvittaessa. Uudistusten ja investointien olisi vastattava yhteisiin EUprioriteetteihin ja -tavoitteisiin, mukaan lukien maakohtaisiin suosituksiin. Myös elpymis- ja palautumissuunnitelmien toimet olisi huomioitu elpymis- ja palautumistukivälineen voimassaolon aikana.

Suunnitelmien tulisi ohjata kansallisia talousarvioita koko sopeutusjakson ajan. Jäsenmaiden suunnitelmia rajoitettaisiin yhtäältä komission prosessin alussa julkaisema enimmäisnettomenojen viiteura, jonka tulisi varmistaa, että velka olisi laskusuunnassa kohti kestävä tasoa suunnitelman lopussa tai ”vakaalla tasolla” (prudent levels), ja toisaalta vaatimus kolmen prosentin alijäämaviitearvon kunnioittamisesta.

Jäsenvaltiot voisivat hakea pidempää sopeutusaikaa (enintään kolme vuotta) erityisen merkittävistä syistä, mutta tämän myöntäminen olisi ehdollista sitoutumiselle merkittäviin rakenteellisiin

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

uudistuksiin ja investointeihin. Nämä uudistukset ja investoinnit sovittaisiin komission kanssa ja niiden muuttaminen olisi mahdollista vain erityisen merkittävistä syistä.

Läpinäkyvyyden ja omistajuuden parantamiseksi komissio toisi esille mahdollisuuden kasvattaa itsenäisten finanssipoliittisten valvojien roolia (IFI) tukemassa keskipitkän aikavälin suunnitelmien valvontaa, myös suunnitelmien laadinnan pohjana olevien ennusteiden ja arvioiden etukäteisvalvonnan osalta. Valvojat voisivat esimerkiksi osallistua suunnitelmien ja niiden laadinnan pohjana olevien ennusteiden etukäteisarviointiin. Tämä lisäisi komission mukaan omistajuutta kansallisella tasolla. Instituutiot voisivat myös valvoa nettomenouran mukaisten budjettitulemien toteutumista.

Yksi mittari (single indicator)

Komission kaavailemassa mallissa jäsenmaiden suunnitelmat ja vuositason finanssipoliittinen seuranta keskittyisivät yhteen operationaaliseen mittariin, kansallisesti rahoitettavaan koko julkisen sektorin kattavaan nettomenouraan, jossa menot on määritelty siten, että päätösperäiset tulopuoleen vaikuttavat toimet nettona, korkomenot sekä suhdanteesta johtuvat työttömyysmenot jätettäisiin ulkopuolelle. Tämä mahdollistaisi automaattisten vakauttajien toiminnan, johon lukeutuvat myös tulojen ja menojen muutokset, joihin hallitukset eivät voi suoraan vaikuttaa. Nykyisen kehikon menosäännössä tasoitetaan lisäksi julkisiin investointeihin liittyvää suurta vaihtelua. Kotimaisessa finanssipolitiikan ohjauksessa olisi mahdollista käyttää tämän mittarin kanssa sopuinnossa olevia mittareita, kuten rakenteellista jäämää, mutta EU-seurannan piiristä poistuisivat jatkossa mm. velanalentamiskriteeri (ns. 1/20-sääntö) ja rakenteellisen jäämän termein ilmoitettava keskipitkän aikavälin tavoite. On epäselvää, miten komission kaavailut vaikuttaisivat finanssipoliittiseen sopimukseen.

Merkittävien ja kohtuullisten velkahaasteiden maille komissio antaisi nettomenoille viiteuran vähintään neljäksi vuodeksi. Komission nettomenoille julkaisema viiteura olisi ankkuroitu velkakestävyyteen, eli merkittävien ja kohtuullisten julkisen talouden haasteiden maille velan olisi pysyttävä laskevalla uralla sopeutumisajan jälkeen ilman uusia julkisen talouden sopeutustoimia ja alijäämä olisi alle kolmen prosentin viitearvon keskipitkällä aikavälillä. Näin ollen jäsenmaiden monivuotinen nettomenoura voitaisiin ilmaista myös rakenteellisen perusjäämän tasona, joka olisi saavutettava neljän vuoden sopeutusjakson lopussa. Komissio julkaisisi velkakestävyysanalyysin sekä viitekehitysuran ja sitä vastaavan rakenteellisen perusjäämän tason (neljän vuoden sopeutumisajan lopussa).

Velkakestävyysanalyysin mukaisesti korkean riskin eli merkittävien velkahaasteiden maille nettomenojen viiteuran tulisi varmistaa, että nelivuotisen suunnitelman jälkeinen kymmenen vuoden velkaura muuttumattoman politiikan oletuksella olisi uskottavasti ja jatkuvasti laskevalla uralla. Lisäksi alijäämän tulisi olla alle kolmen prosentin viitearvon muuttumattoman politiikan oletuksella saman kymmenen vuoden aikana. Kohtuullisten velkahaasteiden maille kymmenvuotisen velkauran tulisi olla korkeintaan kolme vuotta nelivuotisen suunnitelman jälkeen uskottavasti ja jatkuvasti laskevalla uralla muuttumattoman politiikan oletuksella. Lisäksi alijäämän tulisi olla alle kolme prosenttia BKT:sta muuttumattoman politiikan oletuksella saman kymmenen vuoden aikana.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

Komissio arvioisi nettomenojen viiteurien uskottavuutta stressitesteillä ja stokastisella analyysillä, ottaen huomioon shokit lyhyelle ja pitkälle korolle, nimelliselle BKT-kasvulle, perusjäämälle ja nimellisille valuuttakursseille. Tulokset, data ja metodologia olisivat julkisia. Komissio arvioisi myös, pysyykö alijäämä uskottavasti alle kolmen prosentin kymmenen vuoden aikana.

Matalan velkahaasteen maille alijäämän tulisi olla kymmenen vuoden tarkastelujaksolla vertailuarvon alapuolella korkeintaan kolme vuotta nelivuotisensuunnittelujakson jälkeen.

Julkisen talouden seuranta

Keskipitkän aikavälin suunnitelmien toteutumista seurattaisiin neuvoston hyväksymän monivuotisen nettomenouran noudattamisen perusteella. Seuranta ja toimeenpano tehtäisiin yhä vuosittaisen raportoinnin perusteella, mutta siinä keskityttäisiin enemmän keskipitkän aikavälin suunnitelmien noudattamiseen. Kansallisesti rahoitettujen menojen olisi pysyttävä sovitun monivuotisen nettomenouran asettamissa rajoissa.

Automaattisten vakauttajien toiminta ei vaikuttaisi nettomenouraan, joten suhdanteeseen perustuvia poikkeamia urasta ei sallittaisi. Jäsenvaltiot saisivat halutessaan vapaasti tehdä lisäinvestointeja ja -uudistuksia, mutta niillä ei olisi vaikutusta sovitun monivuotiseen nettomenouraan.

Yleinen poikkeuslauseke säilytettäisiin sellaisia tilanteita varten, joissa koko euro- tai EU-aluetta kohtaisi merkittävä negatiivinen shokki. Se sallisi jäsenmaiden väliaikaisen poikkeamisen sovitulta julkisen talouden uralta. Lisäksi poikkeuksellisten olosuhteiden lauseke sallisi yksittäisen jäsenvaltion poikkeamisen sovitulta keskipitkän aikavälin nettomenouralta, mikäli jäsenvaltion taloutta kohtaisi julkiseen talouteen kohdistuva merkittävä shokki, johon valtiovalta ei pystyisi vaikuttamaan. Sekä yleinen poikkeuslauseke että jäsenmaakohtainen lauseke vaatisivat neuvoston hyväksynnän.

Sovitun nettomenouran noudattamista seurattaisiin jatkuvasti, erityisesti vuosittaisiin edistymisraportteihin ja liiallisen alijäämän menettelyn (EDP) dataan perustuen. Komissio arvioisi euroalueen jäsenmaita ja niiden nettomenourien toteutumista myös syksyisin alustavien talousarvosuunnitelmien perusteella. Finanssipoliittiset suositukset poistuisivat keskipitkän aikavälin suunnitelmiaan noudattavilta jäsenmailta. Komissio tai neuvosto voisivat antaa varoituksia tai suosituksia jäsenmaille, mikäli ne havaitsevat riskin 3 prosentin alijäämän viitearvon ylittämistä tai poikkeamisesta sovitulta nettomenouralta.

Eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa seurattaisiin sovittujen uudistusten ja investointien tekemistä. Kansalliset keskipitkän aikavälin suunnitelmat sisältäisivät aikataulun investointien ja uudistusten toimeenpanolle. Jäsenvaltiot raportoisivat edistymisestään vuosittain samalla kun ne raportoivat maakohtaisiin suosituksiin liittyviin politiikkatoimiin.

Julkisen talouden menettelyt ja sanktiot

Liiallisen alijäämän menettely (EDP) kolmen prosentin alijäämäkriteerin rikkomisesta säilytettäisiin ennallaan. Velkaan perustuva EDP käynnistyisi jatkossa maille, joissa velka ylittää 60 prosentin viitearvon ja jotka poikkeavat neuvoston hyväksymältä nettomenouralta. Vakaus- ja kas-

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

vusopimuksen ennaltaehkäisevän osan merkittävän poikkeaman menettely poistettaisiin. Ennaltaehkäisevässä osassa voitaisiin kuitenkin antaa artiklan 121 mukaisesti varoituksia ja suosituksia jäsenmaille näiden ollessa vaarassa joutua liiallisen alijäämän menettelyyn.

Niille maille, jotka ovat sitoutuneet rakenteellisiin uudistuksiin ja investointeihin pidemmän sopeutusajan vastineeksi, komissio kaavailee uuden työkalun käyttöönottoa maiden jättäessä uudistuksia ja investointeja toteuttamatta. Työkalun avulla EU voisi pyytää jäsenvaltiolta uutta rajoitavampaa monivuotista nettomenouraa, joka EU-jäsenmaiden osalta varmistaisi julkisen talouden laadun paranemisen. Tällöin palattaisiin alkuperäiseen sopeutuspolkuun, ja euromaille työkalun kautta olisi mahdollista määrätä rahallisia sanktioita.

Nykyisten rahallisten sanktioiden käyttämisen kynnystä madallettaisiin alentamalla sanktioiden suuruutta. Lisäksi komissio tuo esille mahdollisuuden lisätä mainehaittoihin perustuvien sanktioiden käyttöä. Mainesanktioiden asemaa kasvatettaisiin vaatimalla esimerkiksi EDP:ssä olevan jäsenvaltion ministerit esittämään Euroopan parlamentille toimia, joilla jäsenvaltio vastaa EDP-suositukseen. Komissio mainitsee myös rakennerahastoihin ja elpymis- ja palautumistukivälineeseen sisältyvän ns. makrotaloudellisen ehdollisuuden ja maksatusten keskeytyksen mahdollisuuden tehokkaamman käytön sellaisille jäsenvaltioille, jotka eivät ole tehneet toimia liiallisen alijäämän korjaamiseksi.

Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely (MIP)

Komissio suunnittelee muutoksia myös makrotalouden epätasapainoa koskevaan menettelyyn. Sitä kehitettäisiin tiedonannon mukaan ennaltaehkäisevämmäksi ja dynaamisemmaksi. Sen vaikuttavuutta vahvistettaisiin ja toimeenpanossa painotettaisiin sitoutumista politiikkatavoitteisiin (uudistuksiin). Tavoitteena olisi myös makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn vahvempi valvonta ja toimeenpano, mikä tarkoittaisi liiallisen epätasapainon menettelyn (EIP) käyttöä työkaluna maissa, joissa on liiallisia epätasapainoja.

Komissio tuo esille, että se lisäisi makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn puitteissa dialogia jäsenmaiden kanssa tarkoituksena parantaa omistajuutta ja saavuttaa parempi toimeenpano. Jäsenmaat kävisivät maakohtaisten syväanalyysien ja suositusten pohjalta dialogia komission kanssa ja sitoutuisivat keskipitkän aikavälin tavoitteisiin suunnitelmissa. Komissio mainitsee, että tavoitteena olisi saada jäsenmaat sitoutumaan menettelyn puitteissa havaittuihin uudistustarpeisiin.

Komissio toteaa myös, että menettelyn ennaltaehkäisevää roolia pyrittäisiin vahvistamaan, mikä tarkoittaisi menettelyn puitteissa tehtävien tarkastelujen muuttamista eteenpäin katsovammiksi ja virtasuureiden (flow-related variables) lisäämistä tarkasteluun. Ennaltaehkäisevyyden tarkoituksena on tehdä menettelystä dynaamisempi ja tarkastella enemmän riskien kehitystä sekä politiikan toimeenpanoa. Ennaltaehkäisevyyden vahvistaminen tarkoittaisi mahdollisesti myös säännöllisempiä syväanalyysseja. Myös jäsenmaiden siirtymiseen pois MIP-menettelystä luotaisiin selkeät kriteerit, jotka voisivat perustua esimerkiksi havaittujen epätasapainojen vähenemiseen, niiden ennustettuun jatkuvaan parantumiseen tai sitoutumiseen tiettyihin politiikkatoimiin.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

Uudistuksessa MIP-menettelyn puitteissa tavoiteltaisiin myös EU-tason ja euroalueen ulottuvuuden lisäämistä epätasapainojen tarkasteluun. EU- ja euroalueen näkökulmaa vahvistettaisiin lisäämällä MIP-tulostauluun EU- ja euroalueindikaattoreita. Tarkoituksena olisi tarkastella epätasapainoja, jotka voisivat olla koko EU:lle tai euroalueelle haitallisia. Näin läikkymisvaikutukset otettaisiin huomioon ja syntyisi myös yhteys euroalueen suositusten ja MIP:n välillä.

Komissio tavoittelee myös synergiaa MIP-menettelyn ja (uuden) finanssipoliittisen kehikon välillä. Tämä tarkoittaisi maille, joissa on havaittu makrotalouden epätasapainoja, epätasapainoja korjaavien uudistusten ja investointien lisäämistä finanssipoliittisrakenteellisiin suunnitelmiin. Tämä tarkoittaisi myös sitä, että jos edellä mainittuja uudistuksia tai investointeja ei toteutettaisi liiallisten epätasapainojen maissa, ne joutuisivat mahdollisesti liiallisten epätasapainojen menettelyyn. Tähän menettelyyn joutuessa jäsenmaiden tulisi esittää uusi finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma, joka toimisi liiallisen epätasapainon menettelyn puitteissa korjaavana toimintasuunnitelmana.

Ohjelmamaiden seuranta

Tehostettu seuranta on havaittu joustavaksi kriisinratkaisun työkaluksi, joka osoittautui erittäin toimivaksi Kreikan siirtymässä ohjelmamaasta jälkiseurantaan. Tehostettu seuranta on myös arvokas työkalu ennakkovaroitusten antamiseen ja tilanteeseen puuttumiseen ennen jäsenmaan ajautumista makrotaloudelliseen sopeutusohjelmaan.

Entisten ohjelmamaiden jälkiseurannassa keskityttäisiin voimakkaammin i) lainojen takaisinmaksukykyyn, ii) ohjelmien aikana aloitettujen uudistusten valmistumisen valvomiseen sekä iii) maksukyvyn ja markkinoillepääsyn arviointiin sekä niiden ylläpidon mahdollisesti vaativiin korjaustoimiin. Jälkiseurantaa voitaisiin keventää ajan kuluessa, mikäli taloudellinen tilanne ja uudistusten valmistuminen sen sallisivat. Seurantaa voitaisiin myös tehostaa uudestaan, mikäli jälkiseurannan aikana tilanne heikentyisi.

Jatkoaskeleet

Komissio toteaa tiedonannossa harkitsevansa lainsäädäntöehdotuksia tiedonannossa mainittujen suuntaviivojen ja jatkokeskusteluiden pohjalta. Komission työohjelman mukaan komissio olisi antamassa talouspolitiikan EU-koordinaation arviointiin liittyviä (lainsäädäntö)ehdotuksia vuoden 2023 ensimmäisen neljänneksen aikana. Tiedonannon mukaan komissio toivoo yhteisymmärryksen talouspolitiikan koordinaatioketjusta jäsenmaiden kanssa löytyvän ennen vuoden 2024 budjettiprosesseja.

Valtioneuvoston kanta

Finanssipoliittinen kehikko

Keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliset suunnitelmat Komission kaavailemat jäsenvaltioiden keskipitkän aikavälin finanssipoliittisrakenteelliset (fiscal-structural) suunnitelmat

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

vastaisivat pitkälti Suomen omaa keskipitkän aikavälin suunnittelua painottavaa lähestymistapaa. Suomi kuitenkin korostaa, että kansallisen omistajuuden näkökulmasta on tärkeää, että jäsenmailla olisi liikkumavaraa kansallisessa julkisen talouden sopeutusurien suunnittelussa, myös valittavien mittareiden suhteen. Suomi katsoo, että komission kaavailemien kansallisten viiteurien julkaisemisen vaikutukset olisivat helpommin ymmärrettävissä komission konkreettisten esimerkkien avulla.

Suomi pitää perusteltuna, että merkittävät rakenteelliset uudistukset ja investoinnit suunniteltaisiin myös keskipitkällä aikavälillä osana julkisen talouden suunnittelua, mutta katsoo, että EU:lle sitoumuksia niistä tulisi antaa vain maissa, jotka hakevat pidempää sopeutusaikaa. Suomi korostaa, ettei näiden suunnitelmien valmistelun komission kanssa tulisi hidastaa kansallista julkisen talouden päätöksentekoa.

Kansallisen omistajuuden kannalta olisi keskeistä, että kansalliset demokraattiset prosessit huomioidaan suunnitelmien valmistelussa ja niiden muuttamisessa sekä uudistus- ja investointisuunnitelmia tehtäessä. Suunnitelmista neuvoteltaessa tulisi kunnioittaa monenvälisen seurannan periaatteita jäsenmaiden tasapuolinen kohtelu varmistaen.

Suomi pitää oikeansuuntaisena komission ajattelua siitä, että tekemällä merkittäviä rakenteellisia uudistuksia jäsenmaat voisivat saada lisäsopeutusaikaa, mutta sen tulisi olla kestoaltaan rajattu. Suomi pitää komission ajatusta enintään kolmen vuoden lisäajasta kannatettavana. Investointien osalta vaikutuksia tulisi arvioida lyhyemmällä ja pidemmällä aikavälillä. Suomi huomauttaa, että vaikka myös investointien pidemmän aikavälin julkista taloutta vahvistavat vaikutukset tulisi huomioida, lyhyellä aikavälillä julkiset investoinnit rasittavat julkista taloutta. Suomi pitää tärkeänä saada komissiolta merkittävästi lisätietoa siitä, millaisia investointeja lisäsopeutusajan perusteeksi voitaisiin hyväksyä. Suomen näkökulmasta keskeistä on, ettei investointeihin pohjautuva sopeutusuran pidentäminen tosiasiallisesti voisi vaarantaa julkisen talouden pitkän aikavälin velkakestävyyttä jäsenmaissa. Julkisten investointien hyväksymisen tulisi perustua huolelliseen analyysiin siitä, että ne tosiasiallisesti hillitsisivät julkisia menoja tai parantaisivat potentiaalista kasvua eivätkä syrjäyttäisi yksityisiä investointeja. Yleisesti Suomi pitää tärkeänä, että soveltuville uudistuksille ja investoinneille asetettaisiin selkeät ja läpinäkyvät vaatimukset, jotta varmistettaisiin julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys. Investointien pitäisi vähintäänkin voida uskottavan tutkimustiedon perusteella arvioida hyödyttävän julkisen talouden tasapainoa niin, että ne maksaisivat itsensä kohtuullisella aikajänteellä.

Yksi mittari (single indicator)

Suomi arvioi alustavasti, että useaksi vuodeksi suunniteltava nettomenoura saattaisi yksinkertaistaa sääntökehikkoa ainoana seurattavana indikaattorina, mutta sen yksityiskohdista ja yhteydestä velkakestävyys tulisi saada tarkempaa tietoa. Käytettävien indikaattorien tulisi ensisijaisesti mahdollistaa yhteismitallinen näkymä jäsenvaltioiden velkakestävyydestä sekä finanssipoliittinen seuranta EU:n tasolla. Suomi korostaa, että erityisesti alhaisen riskitason jäsenmailla tulisi olla laaja mahdollisuus omien mittareiden käyttöön kansallisessa finanssipolitiikan ohjauksessa. Komission esitystä nettomenourasta tulee tarkastella myös siitä näkökulmasta, että sääntökehikon ja siinä käytettävien indikaattoreiden on mahdollistettava suhdannetilanteeseen nähden oikeinmitoitettun finanssipolitiikan harjoittaminen.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

Suomi katsoo, että komission ajatus velkakestävyyden merkityksen korostamisesta sopeutusurien määrittelyssä on oikeansuuntainen. Lisätietoa kuitenkin tarvitaan mm. velkakestävyyden määritelmästä ja laskentatavoista, joista sopiminen edellyttäisi monenkeskistä valmistelua. Vaikka jonkinasteinen eriyttäminen jäsenmaiden sopeutusurissa voisi olla tarkoituksenmukaista, olisi samalla varmistettava jäsenmaiden tasapuolinen kohtelu.

Julkisen talouden menettelyt ja sanktiot

Suomi pitää myönteisenä alijäämään perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn säilyttämistä nykyisellään. Suomi pitää komission lähtökohtia velkaan perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn osalta kannatettavina, mutta menettelyn selkeyttämisestä ja yksityiskohdista, kuten menettelyyn johtavan poikkeaman koosta, tarvitaan vielä lisätietoa. Suomi katsoo, että rahallisten sanktioiden säilyttäminen on perusteltua. Lisäksi, Suomi katsoo vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan keskittymisen komission varoituksiin ja neuvoston suosituksiin, ts. merkittävän poikkeaman menettelyn käyttämättä jättämisen, olevan paremmin linjassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 121 artiklan kanssa.

Edellä mainituista syistä Suomi pitää tärkeänä saada lisätietoja ja suhtautuu alustavan varauksellisesti kaavailtuun uuteen työkaluun, jolla pyritäisiin estämään uudistusten ja investointien peruuttaminen jäsenvaltioissa, joille on ko. uudistusten ja investointien perusteella sovittu pidempi sopeutusaika. Suomen alustavan arvion mukaan uuden työkalun luominen ei vaikuttaisi välttämättömältä, vaan asia voitaisiin toteuttaa vakaus- ja kasvusopimuksen menettelyjen kautta. Uusi työkalu ei myöskään yksinkertaistaisi kehikkoa.

Suomi pitää perusteltuna, että vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen ja kansallisten poikkeuslausekkeiden käyttöönottoa selkeytettäisiin, mutta niiden aktivoimisen tulisi olla mahdollista vain erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Itsenäiset finanssipolitiikan valvojat

Suomi pitää itsenäisiä finanssipolitiikan valvojia hyödyllisenä keinona tehostaa kansallisen finanssipolitiikan valvontaa mutta ei näe perusteltuna, että valvojat osallistuisivat jatkossa myös yllä mainittujen suunnitelmien laadintaan. Riippumattomien finanssipolitiikan valvojien roolin tulisi olla myös jatkossa tarkoin määritelty rajoittuen uusien tehtävien osalta ensisijassa suunnitelmien toteuttamisen valvontaan. Myös valvonnassa päällekkäisyyttä komission tekemän valvonnan kanssa tulee välttää määrittelemällä tehtävät selvästi.

Makrotaloudellisten epätasapainojen menettely

Makrotalouden epätasapainoilla (kuten työttömyydellä, yksityisen sektorin velkaantumisella ja rahoitussektorin vastuilla) on yhteys julkisen talouden kestävyteen ja niiden huolellinen seuranta ja monenvälinen valvonta tulee varmistaa myös jatkossa. Suomi suhtautuu myönteisesti komission kehitysehdotukseen menettelyn aiempaa ennaltaehkäisevämmästä roolista ja sen keskittymisestä makrotalouden epätasapainoihin. Pääpaino tulisi olla rahaliiton vakautta vaarantavissa epätasapainoissa. Liiallisen epätasapainon menettelyn käynnistämistä ja sen suhdetta uuteen työkaluun on syytä tarkastella tarkemmin.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Suuri valiokunta toistaa aiemman kantansa siitä, että talouspolitiikan sääntökehikon lähtökohtana tulee olla jäsenvaltioiden vastuu talouspoliittisista päätöksistään. Sääntöjen tulee aiempaa selvemmin ohjata jäsenmaita velkakestävyyteen. Samaan aikaan tulisi mahdollistaa jäsenmaiden tarvittavat investoinnit vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamiseksi. Kehikon tulisi myös nykyistä paremmin mahdollistaa jäsenmaiden oikein mitoitettu toiminta eri suhdannetilanteissa (SuVL 6/2022 vp).

(2) Komission ehdotuksella pyritään yksinkertaistamaan sääntökehikkoa, lisäämään jäsenmaiden omistajuutta ja tehostamaan toimeenpanoa. Komission ehdotuksen voidaan katsoa menevän oikeaan suuntaan. Suuri valiokunta pitää komission ehdotusta valtioneuvoston tavoin lähtökohdaisesti myönteisenä ja hyvänä lähtökohtana jatkotyölle (VaVL 21/2022 vp). Ehdotus on monin osin vielä melko yleinen, ja monia kysymyksiä on vielä tarkennettava.

Velkakestävyys ja nettomenoura

(3) Komissio ehdotuksen mukaan 3 %:n alijäämäraja ja 60 %:n velkaraja säilyisivät. Finanssi-poliittinen seuranta keskittyisi kuitenkin julkisen sektorin nettomenouraan, joka laadittaisiin keskipitkän aikavälin velkakestävyysanalyysin pohjalta. Seuranta keskittyisi poikkeamiin nettomenouralta, ja poikkeamat voisivat johtaa liiallisen alijäämän menettelyyn maissa, joissa velka ylittää 60 % bruttokansantuotteesta. Suuri valiokunta pitää valtiovarainvaliokunnan tavoin tätä komission ehdotuksen lähtökohtaa perusteltuna. Nettomenourassa huomioitaisiin myös päätöspäriset tulopuoleen vaikuttavat toimet. Korkomenot ja suhdanteesta johtuvat työttömyysmenot jätettäisiin ulkopuolelle. Velkasuhteen 1/20-alentamiskriteerin ja rakenteellisen jäämän termein ilmoitettavasta keskipitkän aikavälin tavoitteen seurannasta luovuttaisiin.

(4) Yhteen indikaattorin keskittyvän seurannan voidaan katsoa yksinkertaistavan järjestelmää. Lisäksi maakohtaisen velkakestävyysanalyysin pohjalta tehtävä nettomenoura olisi nykyisiä sääntöjä realistisempi lähestymistapa velkaongelmiin. Tavoitteet voitaisiin asettaa sellaisiksi, että myös paljon velkaantuneet tai suurten alijäämien maat voisivat selvittää niistä (VaVL 21/2022 vp). Realismia lisäisi myös ns. 1/20-velanalentamissäännöstä luopuminen. Kuten suuri valiokunta on aiemmin todennut, jäsenmaiden sitoutuminen edellyttää sitä, että säännöt ovat uskottavia ja realistisia (SuVL 6/2022 vp). Päätöspäristen tulojen huomioiminen nettomenourassa merkitsisi lisäksi sitä, että jäsenmaa voisi siten lisätä julkisia menoja, jos se toteuttaisi samalla vastaavan suuruisia julkisia tuloja lisääviä toimia.

(5) Suuri valiokunta on aiemmin todennut, että uusien sääntöjen on nykyistä selvemmin ohjattava velkakestävyyteen sekä asteittaiseen ja pitkäjänteiseen julkisen velan sopeuttamiseen (SuVL 6/2022 vp). Suuri valiokunta katsoo valtiovarainvaliokunnan tavoin, että komission ajatus velkakestävyyden merkityksen korostamisesta sopeutusurien määrittelyssä on oikeansuuntainen. Jatkoneuvotteluissa tarvitaan kuitenkin lisätietoja muun muassa velkakestävyyden määritelmästä ja laskentatavoista sekä nettomenouran yksityiskohdista ja yhteydestä velkakestävyyteen (VaVL 21/2022 vp).

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

(6) Valtiovarainvaliokunta katsoo myös, että nettomenouraa tulisi voida aika ajoin kiristää, mikäli toivottu velkakehitys ei ole toteutumassa. Lisäksi olisi perusteltua selvittää, miten finanssipoliittiset säännöt toimivat tilanteessa, jossa jäsenmaan velkakestävyys vaarantuu säännöstöstä huolimatta ja jäsenmaa joutuu turvautumaan Euroopan vakausmekanismin (EVM) tukeen (VaVL 21/2022 vp).

(7) Suuri valiokunta on aiemmin katsonut (SuVL 6/2022 vp), että sääntökehikon tulee kannustaa puskureiden luomiseen noususuhdanteissa ja sen ei tule rajoittaa liiaksi finanssipoliittista liikumavaraa laskusuhdanteissa. Nykyisten sääntöjen ongelmana on nähty suhdannevaihteluista kárjístävá myötásyklisyys. Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin, että menojen kasvuvauhtia rajoittava sääntö voi parhaimmillaan toimia vastasyklisesti. Samaa tavoitetta palvelee ehdotus luopua rakenteellisen alijäämän seurannasta.

Kansalliset finanssi- ja rakennepoliittiset suunnitelmat

(8) Komission ehdotuksen mukaan jäsenmaat laatisivat nettomenouran pohjalta sitovan keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman. Komissio arvioisi suunnitelman, minkä jälkeen neuvosto hyväksyisi sekä nettomenouran että suunnitelman. Suunnitelma tehtäisiin vähintään neljäksi vuodeksi, ja sinä aikana suunnitelmia ei saisi muuttaa kuin poikkeuksellisissa tilanteissa.

(9) Sääntökehikon uudistamisen yhtenä keskeisenä tavoitteena on lisätä jäsenmaiden sitoutumista ja omistajuutta sääntöjen noudattamiseen. Kansallisiin suunnitelmiin perustuvan menettelyn voidaan katsoa tukevan tätä tavoitetta. Menettelyn yksityiskohtia ja eri toimijoiden rooleja on kuitenkin tarpeen selvittää jatkovalmisteluissa.

(10) Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että kansalliset demokraattiset prosessit tulisi huomioida suunnitelmien valmistelussa ja niiden muuttamisessa sekä uudistus- ja investointisuunnitelmia tehtäessä. Lisäksi suuri valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että menettelyn tulee turvata monenvälisen seurannan periaate ja jäsenmaiden tasapuolinen kohtelu (TaVL 70/2022 vp). Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin, että kun komissio laatii velkakestävyysarvioon perustuvan nettomenouran ja arvioi kansallisen suunnitelman käyden kahdenvälisiä keskusteluja kunkin jäsenmaan kanssa, sen rooli saattaa muodostua hyvin suureksi. Jäsenmailla on käytännössä hyvin rajalliset mahdollisuudet arvioida toistensa suunnitelmia, vaikka neuvosto nettomenourat ja suunnitelmat muodollisesti hyväksyykin.

(11) Suuri valiokunta katsoo, että menettelyn riittävä läpinäkyvyys on tärkeää sen uskottavuuden ja tasapuolisuuden varmistamisen kannalta. Suuri valiokunta pitää erikoisvaliokuntien tavoin tärkeänä, että jatkovalmistelussa selvitetään riippumattomien asiantuntijatahojen kytkemistä komission päätöksentekoon, jossa arvioidaan esim. hyväksyttäviä nettomenouria tai rakenneuudistusten vaikutuksia velkakestävyyteen. Komission ehdotuksen mukaan finanssipoliittisten riippumattomien valvojien roolia kasvatettaisiin. Valvojat voisivat esimerkiksi osallistua suunnitelmien ja niiden laadinnan pohjana olevien ennusteiden etukäteisarviointiin. Valtioneuvoston kannan mukaan Suomi ei näe perusteltuna, että valvojat osallistuisivat jatkossa myös suunnitelmien laadintaan. Suuri valiokunta katsoo valtiovarainvaliokunnan tavoin, että Suomen kannan ei tulisi muodostua tältä osin tarpeettoman rajaavaksi (VaVL 21/2022 vp).

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

Investoinnit

(12) Suuri valiokunta viittaa aikaisempaan lausuntoonsa, jonka mukaan investoinnit ovat keskeisiä Euroopan kestäväälle kasvulle ja kilpailukyvyille, ja vallitseva geopolitiittinen tilanne korostaa entisestään tarvetta vastata riittävin investoinnein strategiseen kilpailuun ilmasto- ja energia-politiikan sekä digitalisaation aloilla. Talouspolitiikan sääntökehikon tulee olla sellainen, että jäsenmaiden on mahdollista tehdä tarvittavat investoinnit (SuVL 6/2022 vp).

(13) Myös valtiovarainvaliokunta ja talousvaliokunta toteavat lausunnoissaan, että tulevien vuosikymmenten yhteiskuntien investointitarpeet ovat hyvin mittavia. Talousvaliokunta toteaa, että ensisijaisena tavoitteena tulee olla investointien toteuttaminen mahdollisimman pitkälti yksityisinä investointeina, mutta samalla on selvää, että myös julkista ohjausta ja julkisia investointeja tarvitaan erityisesti mittaluokaltaan suurien ja yhteiskunnalliselta merkitykseltään tärkeiden investointien toteutumisen varmistamiseksi (TaVL 70/2022 vp).

(14) Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltio voisi hakea kolme vuotta lisää aikaa menojen sopeuttamiselle sitoutuessaan merkittäviin rakenteellisiin uudistuksiin ja investointeihin. Suuri valiokunta pitää tätä valtioneuvoston tavoin oikeasuuntaisena edellä todettujen tarpeiden valossa. On kannatettavaa, että rakenneuudistuksille ja EU:n tavoitteita edistävälle investoinnille annetaan tilaa (VaVL 21/2022 vp, TaVL 70/2022 vp). Samalla on kuitenkin keskeistä varmistaa, ettei investointien ja rakenteellisten uudistusten perusteella menojen sopeuttamiseen annettava lisäaika vaaranna julkisen talouden pitkän aikavälin velkakestävyyttä.

(15) Suuri valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että säännöt eivät tältä osin ole liian tulkinnanvaraiset. Suuri valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että lisäsopeutusajan perusteeksi soveltuville investoinneille ja rakenteellisille uudistuksille tulisi asettaa selkeät ja läpinäkyvät vaatimukset. Talousvaliokunta korostaa lausunnossaan, että sääntöjen tulisi mahdollistaa erityisesti sellaiset investoinnit, jotka edistävät talouskasvua, tuottavuutta ja kilpailukykyä ja jotka maksavat itsensä takaisin tietyllä aikavälillä (TaVL 70/2022 vp). Valtiovarainvaliokunta pitää tärkeänä, että uudistukset aidosti edistävät talouden ja yhteiskunnan ekologista ja sosiaalista kestävyyttä (VaVL 21/2022 vp). Vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämisen lisäksi suuri valiokunta nostaa muun muassa osaamiseen panostamisen esiin kestävää taloutta edistävänä tekijänä.

(16) Suuri valiokunta pitää hyvänä komission tiedonannossa esitettyä ajatusta uuden työkalun luomisesta niihin tilanteisiin, joissa jäsenmaa ei toteuta sovittuja rakenteellisia uudistuksia ja investointeja. Ehdotuksen mukaan työkalun avulla voitaisiin jäsenmaalta pyytää uutta rajoittavampaa menosopeutusuraa, joka varmistaisi julkisen talouden laadun paranemisen. Tällöin palattaisiin myös alkuperäiseen menosopeutuspolkuun. Euromaille olisi mahdollista myös määrätä työkalun kautta rahallisia sanktioita.

Julkisen talouden menettelyt ja sanktiot

(17) Suuri valiokunta katsoo valtiovarainvaliokunnan tavoin, että menettelyiden ja prosessien tulisi olla sellaisia, jotka aidosti parantavat ja tehostavat jäsenmaiden suunnitelmien toimeenpanoa sekä sääntöjen noudattamista. EU:n finanssipoliittisia sääntöjä on noudatettu heikosti koko

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

niiden voimassaolon ajan, joten asiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota tilanteessa, jossa sääntökehikon joustavuutta lisätään.

(18) Suuri valiokunta on aiemmassa lausunnossaan pitänyt tärkeänä arvioida sanktioiden toimivuutta todeten, että kynnys aidosti vaikuttavien sanktioiden asettamiseen on ollut korkealla eikä sanktioiden uhka ole toiminut (SuVL 6/2022 vp). Komissio ehdottaa tiedonannossaan sanktioiden pienentämistä, jotta kynnys niiden käyttämiseen olisi matalampi. Komissio mainitsee myös rakennerahastoihin ja elpymis- ja palautumistukivälineeseen sisältyvän ns. makrotaloudellisen ehdollisuuden ja maksatusten keskeytyksen mahdollisuuden tehokkaamman käytön sellaisille jäsenvaltioille, jotka eivät ole tehneet toimia liiallisen alijäämän korjaamiseksi. Valtiovarainvaliokunta pitää lausunnossaan tarpeellisena selvittää, voisiko myös koheesiotukiin liittää ehdollisuutta. Lisäksi tulisi arvioida, pitäisikö Euroopan vakausmekanismin (EVM) tuen saamista esim. rajoittaa tai mahdollisesti evätä kokonaan tilanteissa, joissa jäsenmaa ei ole noudattanut finanssipoliittisia sääntöjä (VaVL 21/2022 vp).

Muuta

(19) Suuri valiokunta kiinnittää valtiovarainvaliokunnan tavoin huomiota siihen, että rahapolitiikan ja finanssipolitiikan keskinäinen yhteensopivuus on yhä tärkeämpää. Rahoitusvakauden sekä talouskasvun turvaamiseksi on tärkeää varmistaa riittävä koordinaatio EU:n finanssipoliittisten sääntöjen sekä EKP:n rahapolitiikan välillä. On niin ikään tärkeää löytää mekanismeja, joilla voidaan puuttua vaihtotaseiden epätasapainoihin.

(20) Suuri valiokunta korostaa aiemman lausuntonsa (SuVL 6/2022 vp) mukaisesti, että markkinakurin asteittainen palauttaminen on tärkeää kasvu- ja vakaussopimuksen toimeenpanolle. Markkinakuri on olennainen elementti kestävän talouden näkökulmasta tilanteessa, jossa vastuu talouspoliittisista päätöksistä on jäsenvaltioilla. Talouden kestävyys kannalta on myös tärkeää saattaa loppuun pankkiunioni ja vähentää pankkien valtionlainariskejä. Myös hallittujen velkajärjestelyiden toteutumisen edellytyksiä ja sitoutumista no bail out -periaatteeseen tulisi parantaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp

Helsingissä 10.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr

1. varapuheenjohtaja Jani Mäkelä ps

2. varapuheenjohtaja Merja Kyllönen vas

jäsen Eva Biaudet r

jäsen Ritva Elomaa ps

jäsen Sari Essayah kd

jäsen Eveliina Heinäluoma sd

jäsen Olli Immonen ps

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Ville Kaunisto kok

jäsen Kimmo Kiljunen sd

jäsen Johannes Koskinen sd

jäsen Mika Niikko ps

jäsen Jouni Ovaska kesk

jäsen Lulu Ranne ps

jäsen Jussi Saramo vas

jäsen Saara-Sofia Sirén kok

jäsen Iris Suomela vihr

jäsen Sinuhe Wallinheimo kok

varajäsen Mari Holopainen vihr

varajäsen Inka Hopsu vihr

varajäsen Jari Leppä kesk

varajäsen Matias Marttinen kok

varajäsen Anders Norrback r

varajäsen Arto Pirttilahti kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Männistö

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1/ps

Perustelut

Jatkokirjeessä esitetty komission päivitetty luonnostelma EU:n talouspolitiikan koordinaatioksi vastaa moniin valtiovarainvaliokunnan lausunnossa VaVL 1/2022 vp — E 14/2020 vp esitettyihin huoliin. Luonnostelmassa on kuitenkin merkittäviä puutteita, jotka uhkaavat vesittää koko uudistuksen tehokkuuden.

Yksinkertaistaminen ja keskittyminen olennaiseen

Vaikeasti tulkittavia ja keskenään jopa ristiriitaisia eurokriisin aikana rakennettuja sääntöjä yksinkertaistetaan muun muassa poistamalla rakenteellisen alijäämän käsite mittaristosta. Tämä vähentää tulkinnanvaraisuutta ja kasvattaa talouskoordinaation tavoitteiden onnistumisen todennäköisyyttä.

Kehikko rakentuu jäsenmaan velkaantuneisuusasteelle. Mitä korkeampi velkaantuneisuus, sen nopeampia ja suurempia toimenpiteitä jäsenmaalta edellytetään velkasuhteen madaltamiseksi. Maakohtaisessa suunnitelmassa asetettaisiin julkisen talouden menoille nelivuotinen viiteura sekä sitoumukset rakenteellisista politiikkatoimista ja investoinneista. Aiempi 60 prosentin velkasuhderaja on muutettu esityksessä tavoitetasoksi, jota kohti maita velvoitetaan siirtymään budjettivajeita supistamalla tai talouskasvua lisäämällä. Kaikki nämä kohdat mainittiin perussuomalaisten aiemmassa eriävässä mielipiteessä.

Huolet talouspoliittisen suvereniteetin hupenemisesta sivuutettu

EU-komissio määrittelee suunnitelmassa jäsenmaan menojen perusuran eli valtion menojen maksimimäärän. Lisäksi EU-komissio pystyy käyttämään harkintaa siitä, millaisia toimenpiteitä lasketaan rakenteellisiksi uudistuksiksi tai investoinneiksi ja kuinka paljon niillä voisi saada helpotusta menojen perusuraan. Tämä tarkoittaa merkittävää talouspoliittisen päätösvallan siirtämistä jäsenvaltioiden hallituksilta EU-komissiolle.

EU-komission ehdotuksessa tai Suomen kannassa ehdotukseen ei käy selväksi, millä edellytyksillä ja kenen päätösvallalla EU-komission ulkopuolisia riippumattomia arvioijia otettaisiin mukaan maakohtaisia suunnitelmia arvioitaessa ja hyväksyttäessä.

Valtioneuvoston kanta on näiltä osin epätäsmällinen ja vailla kansallisia tavoitteita. Koska kyseessä on aivan keskeinen EU-komission vallan lukko, tätä osiota tulisi jatkoneuvotteluissa parantaa merkittävästi. Perussuomalaiset lähtökohtaisesti vastustavat unionin sekaantumista kansalliseen budjettipolitiikkaan. Katsomme kuitenkin, että niin kauan kuin jäsenmaiden epäsuhtaisuutta tasataan tulonsiirroilla ja yhteisellä velalla, nettomaksajilla ja nettotakaajilla on perusteltu oikeus vaatia parempaa velkakuria ja toimenpiteitä nettosaajilta ja nettotakausten kohteilta.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp Eriävä mielipide 1

Fundamentaalit ongelmat sivuutettu kehitysoptimismilla

Euroalueella on joukko korkeavelkaisia maita, joiden velkakestävyys on hyvin kyseenalainen. Monet näistä maista ovat pysyneet pinnalla lähinnä sen takia, että olemassa olevista säännöistä ei ole piitattu. Tästä on seurannut muiden maiden menojen rahoittamista tai muiden maiden velkojen takaamista erilaisilla tukijärjestelyillä ja nyt jopa EU:n yhteisellä velanotolla. Perussuomalaisten esittämät huolet euroalueen yhteisvastuiden syvenemisestä toteutuivat eurokriisin yhteydessä, ja nyt esitetyt huolet itse EU:n muuttumisesta kohti tulonsiirto- ja velkaunionia ovat käymässä toteen.

EU-koordinaatio lähtee oletuksesta, että ylivelkaisimmatkin maat olisivat palautettavissa velkakestäväälle tasolle nelivuotissuunnitelmilla ja rajoittamalla valtion rahankäyttöä. Tämä ei todennäköisesti tule onnistumaan. Koordinaatioehdotuksen heikkous on sen oletuksissa, joiden mukaan eurojäsenyys on ikuinen ja jäsenmaan velkoja ei tarvitse leikata. Nämä oletukset rajoittavat merkittävästi tosiasiallista talouspoliittista liikkumavaraa ja rampauttavat samalla edellytyksiä toteuttaa EU-tason talouspolitiikan koordinoitua.

Syviin ongelmiin ei auta kuin markkinaehtoisuus

Mikäli halutaan samanaikaisesti säilyttää talouspoliittinen itsenäisyys ja välttää tai edes vähentää yhteisvastuita ja tulonsiirtoja, vastuuta talouspolitiikasta on siirrettävä nykyistä enemmän jäsenmaille itselleen. Tätä vastuuta ei voi olla olemassa ilman markkinakurin paluuta. Markkinakuri on ainoa reaaliaikaista signaalia tuottava ja markkinaehtoinen mekanismi, joka suosii asiansa hyvin hoitavia maita ja rankaisee asiansa huonosti hoitaneita maita ja vähentää riskiä, että koordinaatiossa jäsenmaiden kohtelu olisi epäreilua. Esimerkkejä mahdollisesta epäreilusta kohtelusta ovat poliittisesti vaikutusvaltaisten maiden suunnitelmien laadinnassa ja niiden toteutuksen valvonnassa tapahtuva lepsuilu tai ylivelkaisten ja ristiin omistettujen maiden erityissuojelu finanssishokkien pelossa.

Markkinakuri edellyttää, että valtioiden velkakirjat eivät olisi riskittömiä. Velkakirjojen markkinahintojen ja siten myös valtioiden velkakorkojen tulisi heijastaa kyseisen maan luottoriskiä. Tämä ei tapahdu, ellei sijoittajilla ole todellista riskiä hävitä sijoituksensa, ja siksi järjestelyjen velkaleikkausten mahdollisuus pitäisi pikimmiten sisällyttää talouspolitiikan koordinaatioon. Joidenkin jäsenmaiden kohdalla euroero eli maan ulkoisen valuuttakurssin muuttaminen kilpailukykyä ylläpitäväksi kelluvaksi kansalliseksi valuutaksi voi olla ainoa rakenteellinen uudistus, joka pystyy varmistamaan taloudellisen kasvun. Lisäksi euroeron mahdollisuus edistäisi riskiliikkeen muodostumista kansallisiin velkakirjoihin.

Ehdotamme no-bail out -velan liikkeellelaskua

Markkinakurin täysimittaisen käyttöönoton katsotaan olevan mahdotonta, sillä liian moni maa on riippuvainen ulkopuolisesta tuesta. Siksi ehdotammekin osittaisen markkinakurin mallia. Mallissa valtio velvoitettaisiin uusien velkakirjojen liikkeellelaskun yhteydessä laskemaan liikkeelle myös juniorivelkakirjoja (no-bail out -velkaa), esimerkiksi 5—10 % liikkeelle laskettavien velkakirjojen nimellismäärästä, a) joita ei saa missään tilanteissa ostaa keskuspankin tai jonkin muun valtiollisen tahon taseeseen b) velkoja ei pelasteta missään tilanteessa ja c) velkaleikkaustilan-

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp
Eriävä mielipide 1

teessa nämä velkakirjat leikattaisiin ensisijaisesti. Näiden velkakirjojen korkotaso asettuisi todennäköisesti merkittävästi korkeammaksi kuin tavallisten velkakirjojen. Korkoerosta voisi päätellä suoraan ja reaaliajassa, mitä mieltä markkinat ovat jonkun maan talouspolitiikasta ja tulevaisuudennäkymistä. Talouspolitiikassa voitaisiin tähdätä tuon korkoeron supistamiseen. Ehdottamamme malli olisi inhimillinen, sillä aluksi tätä "no-bail out"-velkaa olisi koko velkakannasta vain muutama prosentti, ja pitkänkin ajan kuluttua korkeintaan määritellyn minimirajan (5—10 %:n) verran.

Valtion velan lisäksi muu julkinen ja yksityinen velka huomioitava

Velkakriteerit keskittyvät vain valtioiden velkaan, ja lähestymistapa huomattiin jo eurokriisin yhteydessä vääräksi. Esimerkiksi Suomessa valtion suuret takaukset ja kuntien velka ovat valtion velkakestävyysvaikututtavien tekijöitä. Ylisuuret yksityisen sektorin velat ovat uhka myös julkisen talouden velkakestävyydelle. Valitettavasti velkatilastoja on hyvin hankala seurata, ja käytännössä helpointa olisikin seurata vaihtotaseen kehitystä, sillä se mittaisi maan julkisen ja yksityisen sektorin velkaantumista ulkomaille. On tarkasteltava sekä hetkellistä vaihtotasetta että vaihtotaseen kertymää (ajan yli laskettavaa hetkellisten vaihtotaseiden summaa eli ulkoista kokonaisvelkaa).

Velka on velkaa, otettiin se kuinka hyvään tarkoitukseen tahansa

Ehdotettu kasvua tai vihreää siirtymää tukevien investointien jättäminen velkalaskennasta pois eli ns. kultainen sääntö on hyvin ongelmallinen ajatus. Lisäksi ehdotus siirtäisi merkittävästi talouspolitiikkaa EU-komissiolle, joka tarvittavan taksonomian ilmeisesti laatisi. Laajasti tulkiten mikä tahansa koulutuksesta terveydenhuoltoon olisi tulkittavissa investoinniksi. Markkina-kuri olisi tässäkin tapauksessa EU-komissiota parempi tuomari.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvoston tulee ottaa tavoitteeksi perusteluissa mainitut näkökohdat ja kannat.

Helsingissä 10.2.2023

Jani Mäkelä ps
Ritva Elomaa ps
Olli Immonen ps
Mika Niikko ps
Lulu Ranne ps

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2/kd

Perustelut

Komission tiedonanto käsittelee finanssipolitiikan ohjaus- ja koordinaatiokehikon kehittämistä. Jatkokirjeessä esitetty komission päivitetty luonnostelma EU:n talouspolitiikan koordinaatioksi vastaa moniin valtiovarainvaliokunnan lausunnossa aiemmin esittämiin huoliin, mutta jättää edelleen mahdollisuuksia etäännyä jäsenmaiden omasta vastuusta ja terveestä taloudenpidosta. Hallituksen tulisi kannassaan vahvemmin painottaa jäsenmaiden vastuuta omasta taloudestaan. Valitettavasti suunta on ollut päinvastainen. Esimerkiksi hallituksen hyväksymä EU:n elpymisväline etäännyttää jäsenmaita terveestä taloudenpidosta ja markkinakurista sekä vie yhä kauemmaksi EU:n perussopimuksia kunnioittavasta linjasta. Kestävän talouspolitiikan tekemistä ei pidä ulkoistaa EU:lle, vaan maiden on tehtävä kansallisia toimia sen varmistamiseksi ja huolehdittava siitä, että kriisivuosina on käytettävissä liikkumavaraa.

Kasvu- ja vakaussopimus

EU:n budjettisäännöistä luovuttiin koronakriisin ajaksi, ja unionissa on käynnistynyt keskustelu sääntöjen uudistamisesta. Kristillisdemokraatit katsovat, että EU:ta on kehitettävä nykyistä perussopimuskehikkoa noudattaen. VKS:n tavoitetasot 3 prosentin budjettialijäämästä ja 60 prosentin velkaantumistasosta ovat itsessään hyviä — ongelma on, että jäsenvaltiot ovat erkaantuneet niistä liian kauaksi.

Vihreän ja digitaalisen siirtymän tukeminen

VKS:n kehittämisen yhteydessä on esitetty niin sanotun kultaisen säännön käyttöönottoa eli tiettyjen nettoinvestointien jättämistä alijäämä säännön ulkopuolelle. Tämä ei kuitenkaan ole järkevää. Menon luokittelu tilinpidossa esim. vihreäksi investoinniksi ei tee siitä velkakestävyyden kannalta neutraalia tai positiivista ja päinvastoin. Monet julkiset investoinnit eivät maksa itseään takaisin, ja taas monet menot, kuten koulutus, voivat hyvinkin sen tehdä. Olisi kuitenkin järkevää mahdollistaa investointeja tai investointityyppejä muita menoja sääntöjen niitä rajoittamatta, jos pystytään osoittamaan, että ne ovat velkakestävyyden kannalta järkeviä. Poikkeuksen myöntäminen täytyy siis olla tapauskohtaista ja perustua uskottavalle arviolle investoinnin tuotosta.

Eurooppalainen ohjausjakso

Kristillisdemokraatit kiinnittävät huomiota siihen, ettei ohjausjaksolla ole kyetty koordinoimaan ja ohjaamaan jäsenmaiden talouspolitiikkaa toivotulla tavalla. Jäsenmaat voivat valikoida suosituksista itselleen mieluisimmat, ja tärkeysjärjestyksessä korkealla olevat uudistukset jäävät toteuttamatta. Sen lisäksi, että komission tulisi kiinnittää huomiota suositusten määrään ja tehdä siltä osin priorisointia, on katsottava, ettei ohjaus ole epäsymmetristä jäsenmaiden välillä. Myös mekanismit ja puuttuminen EU-varojen päätymiseen väärin käyttökohteisiin on ollut heikkoa.

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp
Eriävä mielipide 2

EMU

Toimivan talous- ja rahaliiton edellytys on, että yhteisiä sääntöjä noudatetaan, talouskehitys perustuu kunkin alueen omiin ponnistuksiin ja markkinakuri toimii. EMU:n kehittämisessä on välttämätöntä palauttaa markkinakurin merkitys. Vakausmekanismi EVM pitää säilyttää jäsenvaltioiden välisenä järjestelynä, ja sen keskeisen päätöksentekotavan on jatkossakin perustuttava jäsenmaiden yksimielisyyteen. Suhtaudumme myös kriittisesti erilaisiin jäsenvaltioiden velkajärjestelymekanismeihin, jotka perustuvat muiden maiden saatavien leikkaamiseen.

EU:n elpymisväline

Koronakriisistä on seurannut suuria ja periaatteellisia muutoksia EU:n toimintaan. EU:n elpymisväline sitoo suomalaiset veronmaksajat vuosikymmeniä kestäväan yhteiseen velkaan ja korkeampiin jäsenmaksuihin, ja sen myötä avataan ovi EU-tason verotukselle.

E-kirjeessä todetaan elpymisrahastoratkaisu kertaluonteiseksi ja monivuotinen rahoituskehys ensisijaiseksi tavaksi rahoittaa unionin menoja. Toisaalta E-kirjeessä todetaan, että "mikäli keskustelu uusista pysyvistä järjestelyistä nousee EU-tasolla, tulee siihen varautua huolella selvittämällä järjestelyjen tarvetta, hyötyjä ja riskejä."

Velanottomahdollisuuden avaaminen johtaa todennäköisesti siihen, että nyt kertaluonteiseksi todettua EU-velanottoa halutaan kasvattaa ja paine lisätä EU:lle uusia omien varojen lähteitä yhteisen velan takaisin maksamiseksi kasvaa. Komissio suunnittelee nyt toteutuvan muoviveron lisäksi muun muassa digiveroa ja suomalaisiin yrityksiin ja pääomiin kohdistuvia veroja. Päätöksellä kansallisen verojärjestelmän päälle rakennetaan uusi ylikansallinen verokerros ilman vaikutusarvioita. Kristillisdemokraatit esittivät esityksen hylkäämistä ja sen sijaan rahoituskehysten ja elpymisvälineen erillään pitämistä ja viime mainitun avaamista erillisellä valtiosopimuksella vain siihen halukkaille maksaja- ja saajamaille. Suomen ei tule hyväksyä vastaavan järjestelyn toistamista eikä myöskään hyväksyä järjestelyjä, jotka heikentävät jäsenvaltioiden kannustimia julkistalouksiensa tervehdyttämiseen ja kasvattavat rahoitus- ja makrovakausriskejä EU:ssa.

Lisäksi E-kirjeessä suositetaan sen arvioimista, miten euroalueen suhdannepoliittikkaa voitaisiin paremmin hallita "jäsenvaltioiden keskinäisellä, erikseen sovittavalla samansuuntaisella toiminnalla". Tämä on parempi vaihtoehto kuin yhteisen velan ja tulonsiirtojen lisääminen, jotka aiheuttavat vain moraalikatoa ja etäännyttävät terveestä taloudenpidosta.

Lisäksi koronakriisin aikana on luotu poikkeuksellisia talouspoliittisia välineitä, kuten työttömyysriskien lieventämiseen tarkoitettu SURE-mekanismi, joka olisi pitänyt hylätä kansalliseen kompetenssiin kuuluvana järjestelynä. SURE-mekanismi kautta on haluttu edistää yhteistä työttömyysvakuutusjärjestelmää, joka toimisi tulevaisuudessa myös suhdannepoliittisena vakauttajana jäsenvaltioiden kesken. Kristillisdemokraatit ei kannata ajatusta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

Valiokunnan lausunto SuVL 16/2022 vp
Eriävä mielipide 2

että neuvotteluissa valtioneuvoston tulee ottaa tavoitteeksi perusteluissa mainitut näkökohdat ja kannat.

Helsingissä 10.2.2023

Sari Essayah kd