

SUUREN VALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2010 vp

**Valtioneuvoston selvitys Suomen kannoista van
Rompun työryhmän työhön ja komission tie-
donantoon talouspolitiikan koordinaation tii-
vistämisestä**

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan suuri valiokunta on 20 päivänä toukokuuta 2010 saanut valtioneuvostolta perustuslain 97 §:n mukaisen selvityksen Suomen kannoista van Rompuyn työryhmän työhön ja komission tiedonantoon talouspolitiikan koordinaation tiivistämisestä (E 31/2010 vp). Euroopan komission tiedonanto KOM (2010) 250 annettiin 12.5.2010.

Valtioneuvosto on myös antanut asiasta lisäselvityksen 3 päivänä kesäkuuta 2010 päivätyllä jatkokirjelmällä (1. VM 3.6.2010). Tämä lausunto perustuu saatuihin selvityksiin.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valiokunnan työjaostossa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääministeri Matti Vanhanen
- finanssineuvos Ilkka Kajaste, valtiosihteeri Velipekka Nummikoski ja neuvotteleva virkamies Martti Salmi, valtiovarainministeriö.

Viitetiedot

Valiokunta on saanut asiasta lausunnot valtiovarainvaliokunnalta (VaVL 5/2010 vp) ja talousvaliokunnalta (TaVL 12/2010 vp). Lausunnot on otettu tämän lausunnon liitteiksi.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston selvityksessä 20.5.2010 esitetään keskeisimmät Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Herman van Rompuyn johtaman työryhmän toimintaa koskevat Suomen tavoitteet. Jatkokirjelmässä 3.6.2010 syvennetään valtioneu-

voston kantoja van Rompuyn työryhmän 7.6.2010 pidettävää kokousta silmällä pitäen. Valtioneuvoston tavoitteiden jäsenneily esitys löytyy talousvaliokunnan lausunnosta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston peruslinjaukseen talouspolitiikan koordinaation vahvistamisesta esittäen kuitenkin jäljempänä muutamia yksityiskohtia koskevia huomautuksia.

Taustaa

Eurooppa-neuvostossa päätettiin 25.3.2010 pyytää Eurooppa-neuvoston puheenjohtajaa perustamaan yhteistyössä komission kanssa jäsenvaltioiden, kiertävän puheenjohtajavaltion ja Euroopan keskuspankin edustajista koostuva työryhmä, joka esittää neuvostolle vuoden loppuun mennessä talouskriisien ratkaisemisvalmiuden sekä budjettikurin parantamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja tutkii kaikki vaihtoehdot säädöskehityksen vahvistamiseksi. Päätöksen taustalla oli Eurooppa-neuvoston pääkysymyksenä noussut Kreikan valtiontalouden uskottavuusvaje ja sen vaikutukset euroalueen ja unionin talouksiin.

Kreikan talouskriisin toteuduttua euroryhmän valtion- ja hallitusten päämiehet kokoontuivat 7.5.2010 ja ECOFIN-neuvosto 9.5.2010. Kokouksissa päätettiin mittavista rahoitusmarkkinoiden vakauttamiseen tähtäävistä toimenpiteistä.

Euroopan komission tiedonanto talouspolitiikan koordinoinnin tehostamisesta annettiin 12.5.2010. Asiakirjan naseva esitystapa kuvastaa sen syntyyn vaikuttanutta kriisitunnelmaa.

Työn tavoitteet

Komission tiedonannon sekä maaliskuun Eurooppa-neuvoston toimeksiannon keskeisenä sisältönä on se, että Lissabonin sopimuksen 126 artiklassa ja pöytäkirjassa nro 12 määriteltyjä, liiallisia alijäämiä koskevia sääntöjä aletaan noudattaa. Samat määräykset sisältyivät aikaisemmin Maastrichtin sopimukseen sekä kasvu-

ja vakaussopimukseen. Sopimusten määräyksiä talousarvioiden kurinalaisuudesta on useissa jäsenvaltioissa jätetty noudattamatta usean vuoden ajan. Euroopan komissio sekä unionin neuvosto ovat viime vuosina reagoineet tehostamasti jäsenvaltioiden sopimusten sallimaa suurempiin alijäämiin. Kun välinpitämättömyys säännöistä johti keväällä 2010 kriisiin, tavoitteeksi otettiin siten voimassa olevien sopimusmääräysten noudattamisen tehostaminen. Suuri valiokunta toteaa, että kriisitilanteessa tapahtuvaa kurssinmuutosta tulee arvioida myös päätettävien toimenpiteiden suhteellisuuden kannalta siten, että ei luoda esimerkiksi yksittäisille jäsenvaltioille haitallista taloussääntöjen kaavamaisuutta ja joustamattomuutta.

Komission tiedonannon sekä puheenjohtajan Rompuyn työryhmän välittömänä tavoitteena on löytää ratkaisu yhteisvaluutta euroa ja unionin talouskehitystä uhkaavaan akuuttiin epävakautteen ja markkinoiden luottamuspulaan. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa Euroopan unionin päätöksentekojärjestelmään liittyvästä odotusten ja mahdollisuuksien epäsuhtaan riskistä. Tällä tarkoitetaan sitä, että Eurooppa-neuvostossa kokoontuneet valtion- ja hallitusten päämiehet aika ajoin sopivat julkilausuman tasolla poliittisista tavoitteista, joiden muuntaminen sitoviksi päätöksiksi ei onnistukaan, kun sektoreineuvostossa on päätettävä yksityiskohdista. Vallitsevassa taloustilanteessa näkyvä epäonnistuminen talouspoliittisessa päätöksenteossa loisi uutta epävakautta markkinoilla. Valiokunta katsoo siksi yleishuomautuksena, että valtioneuvoston on kunkin päätettävän toimen osalta kiinnitettävä erityistä huomiota toimenpiteen toteuttamisen ja aikataulun realistisuuteen.

Komission tiedonannon sekä puheenjohtajan Rompuyn työryhmän tavoitteena on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen talous- ja rahapolitiikkaa koskevan VIII osaston määräysten soveltamisen tehostaminen. Osastossa on määräykset unionin jäsenvaltioiden velvollisuudesta talouspolitiikan yhteensovittami-

seen ja liiallisten alijäämien välttämiseen sekä myös määräykset velvoitteisiin liittyvistä unionin sanktioista. Valiokunta muistuttaa, että vasta puoli vuotta voimassa olleen Lissabonin sopimuksen määräykset luovat talouspolitiikan koordinaation tehostamiselle pakottavat rajat. Sopimusmääräysten muuttaminen on vaikea ja pitkä prosessi, ja unionin toimintakyky ei saa niiden viipymisen vuoksi vaarantua.

Talousarvioiden koordinaatio

Valtiovarainvaliokunta tukee lausunnossaan sitä, että komissio tarkastelee kansallisten budjettien lähtökohtia mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Valtioneuvoston 3.6.2010 päivätyssä jatkokirjelmässä valtioneuvosto tukee myös neuvostossa tehtävää työtä budjettipolitiikkojen koordinoimiseksi. Valtioneuvoston 20.5.2010 päivätyssä selvityksessä taas sanotaan, että komission ehdotuksen mukaan neuvosto arvioisi ja antaisi ohjausta, kun kansalliset budjettipäätökset ovat vielä valmistelussa kansallisella tasolla. Suuri valiokunta toteaa, että kaikissa jäsenvaltioissa kansalliseen talousarvioprosessiin kohdistuu erilaista epämuodollista vaikuttamista. Suunnitellut EU:n toimielinten viestit on nekin ymmärrettävä epämuodolliseksi vaikuttamiseksi. Toisin kuin esimerkiksi markkinavoimien signaalit, EU:n toimielinten viestit olisivat oikeudellisen ja poliittisen sääntelyn alaisia. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että uusi Euroopan tason koordinaatio luo paineita myös kotimaisen budjettivalmistelun läpinäkyvyyden kehittämiseen.

On syytä kyseenalaistaa, miten pitkälle budjettipolitiikkoja voidaan ja pitää koordinoita. Jäsenvaltiot ovat elinkeinorakenteeltaan hyvin erilaisia, mikä tarkoittaa myös sitä, että talousarvioiden valmistelussa pitää ottaa huomioon eri asioita. Myös veropolitiikat eroavat toisistaan (esim. Viron tasaverojärjestelmä ja Suomen progressiolle rakentuva järjestelmä). Julkistalouksien alijäämiä ja niiden tasapainottamista on tarkasteltava kokonaisuuksina suhdannekieron puitteissa ottaen huomioon, että jäsenvaltiot voivat olla myös hyvin erilaisessa suhdannevaiheessa talouspoliittisesta yhteistyöstä huolimatta.

Tätä osoittaa esimerkiksi se, että Portugalin, Espanjan ja Unkarin tilanne on hyvin erilainen kuin esimerkiksi Puolan tai Ruotsin.

Monivuotiset budjettikehykset

Valtiovarainvaliokunta asettuu lausunnossaan tukemaan ajatusta siitä, että EU:n neuvostossa käsitellyistä kansallisista monivuotisista budjettikehyksistä tulisi tehdä sitovia. Suuri valiokunta huomauttaa, että tämä olisi sekä talouspoliittisesti että oikeudellisesti huomattava muutos nykytilaan, jossa valtioneuvosto antaa vuosittain eduskunnan käsiteltäväksi selonteon valtiontalouden kehyksistä seuraaville neljälle vuodelle. Tähän selontekoon eduskunta vastaa lyhyellä kirjelmällä käsiteltävään valtiovainvaliokunnan mietinnön. Erikoisvaliokunnille varataan ennen mietinnön laatimista tilaisuus ottaa kantaa valtioneuvoston selonteon sisältöön omalla toimialallaan. Valtioneuvoston päätös valtiontalouden kehyksistä on tosiasiallisesti merkittävä, se ei kuitenkaan oikeudellisesti sido eduskuntaa sen päättäessä valtion vuotuisesta talousarviosta.

Monivuotisten kehysten oikeudellinen sitovuus merkitsisi sellaista muutosta talousarvion hyväksymismenettelyyn, jota on syytä arvioida myös perustuslain kannalta.

Sanktiot

Talousvaliokunta huomauttaa perustellusti, että nyt käsiteltävinä olevilla talouspolitiikan koordinaation toimilla on tarkoitus paikata markkinoiden aikaisempaa epäonnistumista mm. Kreikan lainojen riskiluokituksessa ja korkohinnottelussa. Kreikan esimerkki osoitti myös selvästi, että jo kriisiytyneessä taloudessa markkinoiden asettamat pakotteet ovat vaikutuksiltaan moninkertaiset verrattuna unionin sanktiomahdollisuuksiin. Unionin asettamilla pakotteilla on merkitystä vain ennakoivan koordinaation ja valvonnan tehosteena — kriisissä olevalle jäsenvaltiolle ei ole realistista asettaa lisäpakotteita.

Valtiovarainvaliokunta ja talousvaliokunta kannattavat lausunnoissaan automaattisesti lauskeavia sanktioita. Pakotteiden automatiikkaa puoltaa suuren valiokunnankin mielestä se, että

unionin neuvosto on eri yhteyksissä osoittanut kyvyttömäksi soveltamaan sanktioita varsinkin suurten jäsenvaltioiden ollessa kyseessä. Suuri valiokunta huomauttaa kuitenkin, että sanktioiden käytön seurauksia ei ole vielä kaikilta osin selvitetty. On pidettävä huolta siitä, että ei esimerkiksi jouduta ristiriitaan unionin sektoripolitiikkojen tavoitteiden kanssa tai vaaranneta esimerkiksi Eurooppa 2020 -strategiaan olennaisena osana kuuluvaa köyhyyden vähentämisen tavoitetta.

Komission tehtävät

Komission ottaessa lisävastuuta jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinaatiosta ja valvonnasta sen mielipiteillä tulee olemaan välitöntä vaikutusta markkinoilla. Komissiosta tulee markkinoiden kannalta uusi tiedon ja analyysien lähde aikaisempien rinnalle. Talousvaliokunnan tavoin suuri valiokunta muistuttaa, että tämä aset-

taa suuria haasteita komission asiantuntemukselle ja myös tekniselle suorituskyvylle, kun komission odotetaan arvioivan 27:n talouksiltaan ja mm. verotusjärjestelmiltään hyvin erilaisen jäsenvaltion budjettikehyksiä jatkuvasti ja reaaliajassa.

Lausunto

Lausuntonaan suuri valiokunta esittää,

että valtioneuvosto ottaa edellä esitetyn huomioon.

Valiokunta edellyttää, että Suomessa lainsäädännön alaan tai muutoin eduskunnan toimivaltaan kuuluvat talouspolitiikan koordinaatiota koskevat ehdotukset saatetaan niiden konkretisoituessa eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 96 §:n mukaisella tavalla.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Erkki Tuomioja /sd
vpj. Eero Akaan-Penttilä /kok
Antti Kaikkonen /kesk
jäs. Timo Juurikkala /vihr
Heli Järvinen /vihr
Kyösti Karjula /kesk
Ulla Karvo /kok
Kimmo Kiljunen /sd
Markku Laukkanen /kesk

Sari Palm /kd
Kari Rajamäki /sd
Kimmo Tiilikainen /kesk
Antti Vuolanne /sd
vjäs. Krista Kiuru /sd
Esko Kiviranta /kesk
Ville Niinistö /vihr
Sari Sarkomaa /kok
Kari Uotila /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Peter Saramo.