

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta (E 14/2020 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan tiedoksi.

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta (E 14/2020 vp): Talousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 12/2021 vp - E 14/2020 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Leena Mörttinen, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos, yksikön päällikkö Marketta Henriksson, valtiovarainministeriö
- vanhempi ekonomisti Jarkko Kivistö, Suomen Pankki
- akatemiatutkija Timo Miettinen, Helsingin yliopisto, Eurooppa-tutkimuksen keskus
- ekonomisti Jussi Ahokas, BIOS-tutkimusyksikkö
- johtava asiantuntija Janica Ylikarjula, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- tutkimusjohtaja Tero Kuusi, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- tutkimusohjaaja Ilkka Kiema, Työn ja talouden tutkimus LABORE
- professori Päivi Leino-Sandberg
- valtiotieteen tohtori Peter Nyberg
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Ulkopoliittinen instituutti
- Finanssiala ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Talouspolitiikan arviointineuvosto

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Taustaa

Euroopan komissio on avaamassa uudelleen keskustelun talouspolitiikan EU-koordinoinnin arvioinnista (economic governance review).

Talouspolitiikan EU-koordinaation arviointia on käsitelty valtioneuvoston E-selvityksessä E 14/2020 vp. Talous- ja finanssipolitiikan koordinaation perustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 121 artikla, jossa todetaan, että jäsenvaltiot pitävät talouspolitiikkaansa yhteistä etua koskevana asiana ja sovittavat talouspolitiikkansa yhteen neuvostossa. Jäsenvaltioiden talouspolitiikkaa rajoittaa SEUT 126 artikla sekä pöytäkirja 12, joissa on määritetty alijäämä- ja velkakriteerit sekä jommankumman rikkoutumisen pohjalta käynnistyvä liiallisen alijäämän menettely (excessive deficit procedure, EDP).

Lisäksi EU:n jäsenmaiden talous- ja finanssipolitiikan ohjausta säätelee vakaus- ja kasvusopimus, joka jakautuu korjaavaan (asetus (EY) N:o 1467/97) ja ennaltaehkäisevään (asetus (EY) N:o 1466/97) osaan. Jäsenmaa on korjaavassa osassa, jos se on liiallisen alijäämän menettelyssä. Jos jäsenmaa ei ole liiallisen alijäämän menettelyssä, siihen pätevät vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan säännöt. Ennaltaehkäisevän osan keskiössä on jäsenmaiden maakohtainen keskipitkän aikavälin tavoite (medium-term objective, MTO), joka asetetaan rakenteelliselle jäämälle (rakenteellinen jäämä kuvaa suhdannevaihteluiden vaikutuksesta puhdistettua julkisen talouden rahoitusjäämää), ja jonka toteutumista arvioidaan paitsi rakenteellisen jäämän myös menokehityksen avulla. Jos ennaltaehkäisevän osan sääntöjä rikotaan, niin jäsenmaan kohdalla voidaan käynnistää merkittävän poikkeaman menettely (significant deviation procedure, SDP).

Lisäksi tiedonannossa käsitellään makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä (macroeconomic imbalance procedure, MIP) (asetus (EU) N:o 1176/11). Makrotalouden epätasapainoa koskevalla menettelyllä pyritään havaitsemaan, ehkäisemään ja korjaamaan mahdollisesti haitallisia makrotalouden epätasapainoja, jotka voisivat vaikuttaa kielteisesti jonkin EU-maan, euroalueen tai koko EU:n talouden vakauteen. Menettelyn aloittaa komission varoitusmekanismiraportti, jossa määritellään ne maat, joilla komissio katsoo mahdollisesti olevan makrotalouden epätasapainoja. Komissio laatii perusteelliset tarkastelut siitä, onko jäsenvaltiossa epätasapainoja ja onko epätasapaino liiallinen. Mikäli jäsenvaltiolla todetaan olevan liiallisia epätasapainoja voi komissio esittää käynnistettäväksi menettelyn korjaavaanosaan liittyvän liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn (excessive imbalance procedure, EIP).

Vakaus- ja kasvusopimusta ja talouspolitiikan koordinaatiota yleisemmin uudistettiin vuosina 2011–2013. Vuoden 2011 six-pack-muutokset pitivät sisällään seuraavat viisi asetusta ja yhden direktiivin:

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

- asetus (EU) N:o 1175/2011: Asetuksella muutettiin vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osaa koskevaa asetusta (EY) N:o 1466/97.
- asetus (EU) N:o 1177/2011: Asetuksella muutettiin vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavaa osaa koskevaa asetusta (EY) N:o 1467/97.
- asetus (EU) N:o 1173/2011: Asetus mahdollisti sanktioiden antamisen euroalueen jäsenmaille julkisen talouden menettelyissä.
- asetus (EU) N:o 1176/2011: Asetus luo kaikkia jäsenmaita koskevan makrotalouden epätasapainoja koskevan menettelyn.
- asetus (EU) N:o 1174/2011: Asetus mahdollistaa sanktioiden antamisen euroalueen jäsenmaille makrotalouden liiallista epätasapainoa koskevassa menettelyssä.
- direktiivi 2011/85/EU: Direktiivillä säädettiin julkisen talouden tilastotiedoista, budjetin taustalla käytettävistä talousennusteista, numeerisista finanssipolitiikan säännöistä ja keskipitkän aikavälin budjettikehyksistä sekä finanssipolitiikan riippumattomien valvojien tehtävistä. Direktiivi on, yhdessä finanssipoliittisen sopimuksen (fiscal compact) kanssa, toimeenpantu Suomessa finanssipoliittisella lailla (laki talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista, 869/2012) sekä JTS-asetuksella (asetus julkisen talouden suunnitelmasta, 120/2014).

Vuoden 2013 two-pack-asetuspaketti koski vain euromaita ja piti sisällään:

- asetus (EU) N:o 473/2013: Asetuksella luotiin euromaiden yhteinen budjettijakso, joka koskee jäsenmaiden alustavia talousarviosuunnitelmia (draft budgetary plans, DBPs) seuraavalle vuodelle. Sen mukaisesti euromaat toimittavat komissiolle alustavat talousarviosuunnitelmansa lokakuun puoliväliin mennessä. Jos komissio tällöin havaitsee jäsenmaan suunnitelman muodostavan erityisen vakavan poikkeaman vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksista, komissio voi pyytää jäsenmaalta uuden talousarviosuunnitelman. Tämän jälkeen komissio tekee arvion kaikista suunnitelmista marraskuun loppuun mennessä, minkä jälkeen euroryhmä käy niistä keskustelun ja tekee niitä koskevan julkilausuman.
- asetus (EU) N:o 472/2013: Asetuksella luotiin puitteet rahoitusvakauden osalta vaikeuksissa olevien tai vaikeuksien uhasta kärsivien, rahoitustukea saavien tai rahoitustukiohjelmasta irtautuvien jäsenvaltioiden tilanteen käsittelylle. Asetusta sovelletaan euroalueen maihin, joilla on vakavia ja rahoitusvakautta mahdollisesti horjuttavia taloudellisia vaikeuksia sekä euroalueen maihin, jotka pyytävät tai saavat rahoitustukea EU-mailta, muilta kuin EU-mailta, EU:n vakausmekanismeista tai kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta. Asetuksen soveltamisalaan kuuluu kolmentyyppistä vahvistettua valvontaa: tiukennettu valvonta, makrotalouden sopeutusohjelma sekä ohjelman jälkeinen valvonta. Asetuksen mukaista valvontakehystä on sovellettu ERVV:stä ja ERVM:stä rahoitettuihin Irlantia ja Portugalia koskeviin ohjelmiin sekä EVM:stä rahoitettuihin Espanjaa ja Kyprosta koskeviin ohjelmiin sekä ERVV:stä että EVM:stä rahoitettuihin Kreikkaa koskeviin ohjelmiin.

Komission tiedonannon pääkohdat

Komission tulkinnan mukaan sen vuoden 2020 helmikuussa julkaiseman tiedonannon pääkohdat ovat yhä voimassa:

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

- i) julkisen talouden kestävyys- ja kasvun varmistaminen sekä makrotalouden epätasapainojen välttäminen,
- ii) talouspolitiikan tiiviimmän koordinoinnin erityisesti euroalueella ja jäsenvaltioiden taloudellisen suorituskyvyn lähentymisen edistäminen
- iii) makrotaloudellisen lähentymisen edistäminen EU:ssa.

Komission tiedonannon keskeinen sisältö on:

Finanssipoliittisessa kehikossa erityisesti jäsenvaltioiden seuranta on ollut tehokas palauttamaan jäsenmaita budjettikurin piiriin maiden leikattua alijäämiä ja supistettua velkasuhteita seurannan tuloksena. Korjaava osa on ollut ennaltaehkäisevää osaa tehokkaampi väline. Kehikkoa kuvattiin monimutkaiseksi ja huomautettiin osan sen indikaattoreista perustuvan havaitsemattomiin muutuksiin.

Makrotaloudellisen epätasapainon menettely kasvatti jäsenvaltioiden seurannan laajuutta, mutta sen yhteensovittaminen vakaus- ja kasvusopimuksen kanssa on ollut epätäydellistä. Menettely ei ole ottanut tarpeeksi huomioon ilmastonmuutoksesta ja muista ympäristötekijöistä aiheutuvaa painetta. Menettely ei ole johtanut jäsenmaissa tarpeellisiin rakenteellisiin uudistuksiin.

Ratkaisuja euroalueen jäsenmaiden kohtaamiin vakaviin rahoitusvakausongelmiin (myös uhkaviin) on kehitetty vuodesta 2010 lähtien ja tuloksena on ollut Euroopan vakausmekanismin perustaminen. Kaikki ne euroalueen maat, jotka ovat saaneet mekanismista rahoitusta, ovat pystyneet palaamaan rahoitusmarkkinoille ja saaneet sen jälkeen rahoitusta kestettävällä korkotasolla. Mekanismia voidaan kehittää muuttamalla ohjelmien luonnetta, vahvistamalla valtioiden omistajuutta ja kasvattamalla läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta.

Komission tiedonannon sisällöstä tarkemmin

Komissio toteaa, että sen vuonna 2020 viestimät päähaasteet ovat nyt entistäkin ajankohtaisempia, sillä pandemia on muuttanut talouden olosuhteita, minkä lisäksi on tärkeää edistää vihreää ja digitaalista siirtymää:

- 1) Jäsenmaiden julkiset velkasuhteet ovat kasvaneet entisestään
- 2) Julkisten investointien tulisi säilyä korkealla tasolla lähitulevaisuudessa
- 3) Suhdanteita tasaavat finanssipoliittiset sekä EU-tason politiikkatoimet ovat osoittautuneet erittäin tehokkaiksi välineiksi kriisin negatiivisten vaikutusten heikentämisessä
- 4) Tehdyt politiikkatoimet ovat korostaneet koordinoitua politiikan merkitystä sekä EU- ja jäsenvaltiotason toimien yhteisvaikutuksen kehittämistä.
- 5) Nopeassa tahdissa muuttuvat taloudelliset olot ovat osoittaneet, että havaitsemattomien muuttujien käyttäminen finanssipoliittisissa säännöissä tuottaa haasteita ja osa säännöistä ei sovi nopeasti muuttuviin olosuhteisiin.
- 6) Useat kriisiä edeltäneet makrotaloudelliset epätasapainot ovat kasvaneet ja samalla on syntynyt uusia. Oikea-aikainen reagoiminen on noussut entistäkin tärkeämmäksi.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

EU:n finanssipoliittisten sääntöjen tulevaisuus

Komissio toteaa, että EU:n finanssipoliittisissa säännöissä tärkein haaste on (osan) jäsenvaltioista korkeiden julkisten velkatasojen supistaminen kestäväällä ja kasvuystävällisellä tavalla. Taloudellisten olojen sen salliessa jäsenvaltioiden tulisi velkatasoissa pyrkiä palaamaan supistuvalla kasvu-uralle ja tässä vahva talouden elpyminen on avainasemassa. Julkiset investoinnit ovat siinä olennaisen tärkeitä ja niitä tuetaan väliaikaisesti elpymis- ja palautumistukivälineellä (*Recovery and Resilience Facility, RRF*).

Komissio toteaa myös, että koordinoitun politiikan tuottama vakauttava vaikutus on ollut elintärkeää EU-alueelle kohdistuvan negatiivisen shokin heikentämisessä. Yleinen poikkeuslauseke mahdollisti koordinoitun finanssipoliittisen vastauksen kriisiin. Komissio huomauttaa, että finanssipoliittinen elvyttäminen vaikeina aikoina vaatii myös finanssipoliittisen puskurin rakentamisen parempina aikoina.

Komission tulkinnan mukaan sääntökehikon yksinkertaistaminen vaatii erityisesti voimakkaampaa jäsenvaltioiden vastuuta sekä parempaa toimeenpanoa.

Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn tulevaisuus

Komissio toteaa, että makrotaloudellisten epätasapainojen estäminen ja korjaaminen parantavat jäsenmaiden kykyä vastata talouden shokkeihin ja tukevat taloudellista konvergenssia. Epätasapainoihin reagointi auttaa jäsenmaiden palautumista kriisistä ja vahvistaa pitkän aikavälin kasvua.

Vaikka menettely on lisännyt tietoutta makrotalouden epätasapainoista, se ei ole johtanut uudistuksiin jäsenmaissa, joissa on pysyviä epätasapainoja. Monenvälinen vuoropuhelu lisää kansallista sitoutumista poliittisiin toimiin, joita tarvitaan vastatessa tunnistettuihin heikkouksiin. Liiallista epätasapainoa koskevaa menettelyä ei ole koskaan käynnistetty yhdessäkään jäsenmaassa, joten komissio katsoo, että kaikkia makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn osia ei ole käytetty.

MIP:n ja vakaus- ja kasvusopimuksen yhteensovittamista ei ole aina hyödynnetty valvontakehikossa. Komission tulkinnan mukaan saattaisi olla mahdollista yhdistää toimia liittyen epätasapainoihin, mahdollisiin taloudellisiin kasvuhaasteisiin sekä julkisen velan riskeihin. Lisäksi komissio toteaa, että MIP ei toistaiseksi huomioi talouden uusia haasteita liittyen ilmastonmuutokseen sekä muihin ympäristötekijöihin.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä opitut asiat

Komissio korostaa, että onnistuneesta finanssipoliittisesta koordinaatiosta sekä elpymis- ja palautumisvälineestä tulisi kerätä oppia tulevaisuutta varten ja hyödyntää sitä uutta finanssipoliittista kehikkoa suunniteltaessa. EU-tasolta lähtenyt aloite oli muodostaa suuren mittakaavan väline, jossa jäsenvaltiot saivat itse suunnitella maakohtaisia uudistuksia ja investointeja.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

Komissio nostaa esille, että tämänkaltaisella välineellä on mahdollista kasvattaa jäsenvaltioiden kansallista omistajuutta uudistuksista ja investoinneista, mikä voi edistää toimeenpanoa. Komissio korostaa myös läpinäkyvän arviointi- ja valvontajärjestelmän ja siitä seuraavan molempipuolisen luottamuksen merkitystä RRF:n toimeenpanossa. RRF:n avulla voidaan yhtäaikaaisesti saavuttaa EU-tasolla laajamittaisia edistysaskeleita määritellyille alueille, kuten vihreä siirtymä ja digitalisaatio, ja vastata jäsenvaltiokohtaisiin haasteisiin

Vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen tukeminen

Tiedonannossa arvioidaan, että kaksoissiirtymän (vihreä ja digitaalinen) toteuttaminen edellyttäisi 650 miljardin euron vuosittaista lisäystä yksityisiin ja julkisiin investointeihin vuoteen 2030 asti. Suurin osa lisäinvestoinneista, n. 80 % eli n. 520 miljardia, olisi kohdistettava vihreään siirtymään.

Ilmasto- ja energiapolitiikan osuus olisi komission arvioiden mukaan n. 60 % koko lisäyksestä eli n. 390 mrd. Tällä tavoiteltaisiin ennen kaikkea hiilestä irtautumista, mutta samalla vastattaisiin kasvavan talouden tarpeisiin liittyen energiansaantiin ja kuljetusalaan. Muiden ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavien investointien osuus komission laskelmissa olisi 130 mrd. vuodessa. Kyseinen arvio sisältää mm. biodiversiteetin, luonnonvarojen hallintaan ja kiertotalouden tavoitteisiin liittyvät investointitarpeet.

Digitaalisen muutoksen osalta komissio arvioi lisäinvestointien tarpeeksi 125 mrd. vuodessa. Luvussa ovat mukana mm. viestintäverkkojen, digitaalisten taitojen kehittämisen sekä keskeisten digitaalisten teknologioiden vaatimat investoinnit, mutta ei julkisten palveluiden digitalisaatiota.

Komissio tulee vuoden 2022 ensimmäisen neljänneksen aikana antamaan jäsenmaille finanssipoliittista ohjausta jäsenmaiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmisteluun. Ohjauksessa otetaan huomioon maailmantaloudellinen tilanne, jäsenmaiden yksilölliset tilanteet sekä talouspolitiikan koordinaatiosta käytävät keskustelut. Tavoitteena on lisäksi esittää mahdolliset muutokset talouspolitiikan EU-koordinaatioon siten, että asiasta olisi mahdollista saavuttaa laaja yhteisymmärrys hyvissä ajoin ennen vuotta 2023.

Jäsenvaltioille esitetyt keskustelun avainkohdat:

Komissio on koonnut jäsenmaille 11 avainkohtaa keskustelulle päivitetystä verkkokyselyssään. Lista on säilynyt lähes ennallaan helmikuun 2020 avauksesta, mutta kohdat 6 ja 11 on lisätty ja kohtaa 9 on muokattu.

Komissio kutsuu kaikkia osapuolia EU-instituutioista akateemiseen kenttään osallistumaan julkiseen keskusteluun talouspoliittisen koordinaation tulevaisuudesta. Keskustelua tullaan käymään asiaa käsittelevissä kokouksissa, työryhmissä ja verkossa täytettävässä kyselyssä. Vastauksia ja mielipiteitä otetaan vastaan vuoden 2021 loppuun asti. Komissio avaa verkkosivun, johon se kerää erilaisia tapahtumia ja tiedonantoja asiaan liittyen.

Komissio toteaa, että kaikkien osapuolien kuunteleminen on välttämätöntä laaja-alaisen yhteisymmärryksen luomiselle. Jäsenmaiden, eurooppalaisten instituutioiden ja muiden osapuolten si-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

toutuminen on tärkeää tehokkaan valvontakehikon muodostamiselle. Komissio ottaa huomioon kaikki julkisessa keskustelussa esiin tuodut mielipiteet ja näkökannat.

Vuoden 2020 maaliskuussa voimaan asetetun vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen voimassaolo päättyy vuoden 2022 loppuun. Näin ollen on ajankohtaista arvioida finanssipoliittista kehikkoa ja säännöstöä sekä keskustella niiden tulevaisuudesta.

Tiedonannon kysymykset:

- 1) Kuinka koordinaatiojärjestelmää voidaan parantaa niin, että varmistetaan kestävä julkinen talous kaikissa jäsenmaissa ja edistetään makrotaloudellisten epätasapainojen poistumista ja vältetään uusien muodostuminen?
- 2) Kuinka varmistetaan vastuullinen ja kestävä finanssipolitiikka, joka turvaa pitkän aikavälin kestävyyttä, mutta sallii suhdannevaihteluiden tasoittamisen lyhyellä aikavälillä?
- 3) Mikä rooli EU:n talouspolitiikan koordinaatiojärjestelmällä tulisi olla jäsenvaltioiden kannustamisessa rakenteellisiin uudistuksiin ja investointeihin, joita tarvitaan nykyisten ja tulevien taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien haasteiden selvittämiseksi kuitenkin samalla huolehtimalla velkakestävyydestä?
- 4) Kuinka EU:n talouspolitiikan koordinaatiojärjestelmää voidaan yksinkertaistaa ja parantaa sen toimeenpanon läpinäkyvyyttä?
- 5) Kuinka seurannassa voidaan keskittyä niihin jäsenmaihiin, joissa politiikkahaasteet ovat suurimmat ja samalla varmistaa laadukas dialogi ja osallistuminen?
- 6) Miten elpymis- ja palautumistukivälineen rakenteesta, hallinnasta ja toiminnasta voidaan oppia käytäntöjä, joilla voidaan kehittää koordinaatiota? Erityisesti tarkastelun kohteina ovat lisääntynyt omistajuus, molemminpuolinen luottamus, sääntöjen toimeenpano sekä taloudellisen ja finanssipoliittisen ulottuvuuden yhteisvaikutus.
- 7) Onko olemassa tilaa vahvistaa kansallisia finanssipolitiikan kehikkoja ja parantaa niiden vuorovaikutusta EU:n talouspolitiikan koordinaatiokehikon kanssa?
- 8) Kuinka talouspolitiikan koordinaatiojärjestelmä voi varmistaa tehokkaan toimeenpanon? Mikä tulisi olla taloudellisten seuraamusten, mainehaitan ja positiivisten kannusteiden rooli?
- 9) Miten koordinaatiojärjestelmä (sisältäen vakaus- ja kasvusopimuksen, makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ja EU-ohjausjakson) pitäisi suunnitella pandemiakriisistä aiheutuneiden laajamittaisten vaikutusten sekä niiden johdosta perustettujen väliaikaisten politiikkavälineiden näkökulmasta?
- 10) Kuinka kehikossa tulisi ottaa huomioon euroalueen tarpeet ja tavoite talous- ja rahaliiton syventämisestä?
- 11) Kun katsotaan, miten pandemia on muokannut taloutta, mitä muita taloudellisia haasteita talouspolitiikan sääntökehikon pitäisi ottaa huomioon jo tunnistettujen haasteiden lisäksi?

Valtioneuvoston kanta

Suomi osallistuu aktiivisesti jäsenmaiden välisiin keskusteluihin talouspolitiikan koordinaatiokehikon ja EU:n finanssipolitiikan sääntöjen toiminnasta ja kehittämisestä. Keskusteluissa Suomi suhtautuu avoimesti eri kysymysten ja vaihtoehtojen tutkimiseen EU-selonteon kannan mukaisesti.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

Suomi muodostaa täsmennetympiä kantoja EU:n talouspolitiikan koordinaatiojärjestelmän ja finanssipoliittisen säännösten uudistamiseen konsultaatioiden ja niihin liittyvien keskustelujen perusteella valtioneuvoston jatkokirjelmissä keväällä 2022.

Suomen kantoja on linjattu valtioneuvoston EU-selonteossa:

Talous- ja finanssipolitiikka

— Talous- ja rahaliitossa on ensisijaisen tärkeää, että vastuu talouspolitiikasta kuuluu jäsenvaltioille itselleen, perussopimusten mukaisesti. Tämän toteutuminen edellyttää, että jäsenmailla on aitoa talouspoliittista liikkumavaraa. Jäsenmaiden on kyettävä luomaan hyvinä aikoina itselleen liikkumavaraa huonoja aikoja varten. On tärkeää selvittää mahdollisuuksia monimutkaiseksi muodostuneen finanssipolitiikan sääntökehikon yksinkertaistamiseksi, perussopimuksia kuitenkin avaamatta. Varsinkin jäsenvaltioiden velkakestävyyteen sekä vaihtotaseiden mahdollisiin epätasapainoihin on keskityttävä entistä painokkaammin. Rahapolitiikan ja finanssipolitiikan keskinäinen yhteensopivuus on yhä tärkeämpää. Velkajärjestelyjen hallitun toteuttamisen edellytyksiä tulisi parantaa euroalueella. Talouspolitiikan sääntökehikon on mahdollistettava suhdannetilanteeseen nähden oikeinmitoitettun finanssipolitiikan harjoittaminen, mikä tulee ottaa huomioon, mikäli finanssipoliittista sopimusta ja sen roolia uudelleen tarkastellaan.

— EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen säännöt on luotu hillitsemään riskiä jäsenvaltioiden ylivelkaantumiselle ja siten ennaltaehkäisemään osaltaan rahapoliittisen itsenäisyyden rapautumista.

Ohjausjakso ja vihreä kasvu

— Jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinoinnissa eurooppalainen ohjausjakso on keskeinen. Eurooppalainen ohjausjakso on ensisijainen väline maiden välisten erojen tasaamiseksi, työllisyyden sekä sosiaalisen koheesion edistämiseksi ja euroalueen vakauden ylläpitämiseksi. Suomi tukee YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) huomioimista osana eurooppalaista ohjausjaksoa ja pyrkii aktiivisesti vaikuttamaan ohjausjakson toiminnan tasapainoiseen kehittämiseen niin, että se lähtökohtaisesti keskittyy talouspolitiikan koordinaatioon, mutta huomioi paremmin taloudellisten, sosiaalisten, työllisyys ja ympäristötoimenpiteiden ja -politiikkojen vaikutukset toisiinsa sekä edistää ekologista jälleenrakentamista. Osana talouspolitiikan ohjausjaksoon liittyvää valmistelua käydään tiivistä vuoropuhelua eri tahojen, kuten työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Prosessi ei kuitenkaan saisi kokonaisuutena ylikuormittaa.

— Suomen tavoitteena on sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä Euroopan unioni. EU on sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjan ja YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden (Agenda2030) toimeenpanoon. Covid-19-kriisi on korostanut tämän merkitystä. Tavoitteemme on unioni, joka on maailman kilpailukykyisin ja sosiaalisesti ehein ilmastoneutraali talous. Euroopan komission pyrkimys rakentaa vihreän kehityksen ohjelmalla (Green Deal) EU:sta oikeudenmukainen, hyvinvoiva ja ilmastoneutraali yhteiskunta vastaa hyvin Suomen tavoitteita.

— Talouden elpymistä tukeva rahoitus vauhdittaa osaltaan siirtymistä uuteen vaiheeseen, jossa Euroopan talouskehitys ja kilpailukykyyn kehittyminen ankkuroituvat vihreään kasvuun ja digitaaliseen talouteen. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla ja Euroopan keskeiseen voimavaraan, vahvaan inhimilliseen pääomaan, nojaten. Suomen EU-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

politiikka lähtee siitä, että unionin toiminta tukee hyvinvointiyhteiskunnan kehittämistä ja kansalaisten hyvinvoinnin vahvistamista.

Elpymisväline ja muut kriisitoimet

— Suomi korostaa, että covid-19-kriisin aiheuttamiin talousvaikutuksiin liittyvä elpymisväline on kertaluonteinen ja poikkeuksellinen kriisitoimi, jonka kesto ja käyttötarkoitus ovat selkeästi rajatut. Elpymisvälineen oikeusperusta on poikkeukselliseen kriisitilanteeseen vastaaminen. Elpymisväline toteutetaan EU:n perussopimus-, lainsäädäntö- ja toimielinkehikon sisällä, toimielinten välistä tasapainoa horjuttamatta. Suomi on hyväksynyt elpymisvälineen näillä reunaehdoilla. EU:n monivuotinen rahoituskehys on jatkossakin ensisijainen tapa rahoittaa unionin toimintaa.

— Covid-19-kriisin yhteydessä perustettu työttömyysriskien lieventämisen tukiväline (SURE) on poikkeuksellinen ja kertaluonteinen ratkaisu akuuttiin kriisiin vastaamiseksi. Mikäli keskustelu uusista pysyvistä järjestelyistä nousee EU-tasolla, tulee siihen varautua huolella selvittämällä järjestelyjen tarvetta, hyötyjä ja riskejä. Pysyviä muutoksia EU:n talouspolitiikan rakenteisiin ei tulisi tehdä vastauksena akuuttiin kriisiin. Yhteistyötä suhdannepolitiikan paremmaksi hallitsemiseksi finanssipolitiikassa voidaan lisätä myös jäsenvaltioiden keskinäisellä, erikseen sovittavalla samansuuntaisella toiminnalla.

Keskusteltaessa tiedonannosta ja osana ennakkovaikuttamistyötä Suomi korostaa selonteon ohella seuraavia näkökohtia:

EU:n finanssipoliittiset säännöt on luotu hillitsemään riskiä jäsenvaltioiden ylivelkaantumiselle. Jatkossa voitaisiin esimerkiksi tutkia mahdollisuuksia kasvattaa laajempien velkakestävyysarvioiden roolia komission arvioissa jäsenmaiden julkisen talouden tilasta ja julkisen talouden menettelyissä. Velkakestävyysarviointiin on erilaisia metodologioita, joiden soveltuvuutta tulee myös arvioida jatkokeskusteluissa.

Talous- ja rahaliitossa on ensisijaisen tärkeää, että vastuu talouspolitiikasta kuuluu jäsenvaltioille itselleen, perussopimusten mukaisesti. Vastuu kestävästä finanssipolitiikasta on jokaisella jäsenvaltiolla, ja sitoutumista julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyttä vahvistaviin sääntöihin tulisi kasvattaa. Tätä on syytä tukea yhteisellä julkisen talouden valvonnalla, jotta vältetään vakavat virheet jotka saattaisivat olla riski yksittäisen jäsenmaan tai koko EU-/euroalueen vakaukselle.

Talouspolitiikan koordinaatiokehikko, erityisesti finanssipolitiikan säännöt, on muodostunut monimutkaiseksi kokonaisuudeksi. On tärkeää selvittää mahdollisuuksia kehikon yksinkertaistamiseksi, perussopimuksia kuitenkin avaamatta. Selvitystyö tulee aloittaa siitä, että katsotaan, kuinka paljon nykyinen lainsäädännön mukainen sääntökehikko joustaa. Myös taloudellisten seuraamusten, markkinoiden reagoimisen, ja positiivisten kannusteiden roolia tehokkaassa toimeenpanossa tulee arvioida jatkokeskusteluissa tarkasti peilaten niistä saatuihin kokemuksiin.

Talouspolitiikan sääntökehikon on mahdollistettava suhdannetilanteeseen nähden oikeinmitoitettun finanssipolitiikan harjoittaminen. Olisikin hyvä pohtia millaisia talouden indikaattoreita kehikossa käytetään ja miten niitä sovelletaan. Lisäksi tulee arvioida, miten yhteistyötä suhdanne-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

politiikan paremmaksi hallitsemiseksi finanssipolitiikassa voidaan lisätä jäsenvaltioiden keskinäisellä, erikseen sovittavalla samansuuntaisella toiminnalla.

EU:n ilmastotavoitteet vaativat laajamittaisia investointeja. Valtioneuvosto katsoo, että on syytä arvioida tarkasti vaihtoehtoja, joiden avulla tavoitteet on EU:n tasolla mahdollista saavuttaa. Nykyiset säännöt mahdollistavat mm. julkisten investointien huomioimisen arvioitaessa perussopimuksen alijäämä- ja velkakriteerin noudattamista ja lisäksi vakaushenkinen ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osassa on investointilauseke, joka mahdollistaa poikkeamisen keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalta polulta.

Valtioneuvosto katsoo, että eurooppalainen ohjausjakso on ensisijainen väline makrotaloudellisten epätasapainojen poistamisessa ja uusien muodostumisen välttämiseksi ja yleisesti jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinoimisessa. Ohjausjakson puitteissa seurataan makrotalouden kehitystä, edistystä maakohtaisten suositusten etenemisessä sekä makrotaloudellisten epätasapainojen kehitystä jäsenvaltioissa. Makrotalouden epätasapainoilla (kuten työttömyyden, yksityisen sektorin velkaantumisen ja rahoitussektorin vastuilla) on yhteys julkisen talouden kestävyys- ja elpymiseen. Makrotaloudellisten epätasapainojen huolellinen seuranta ja monenvälinen valvonta tulee varmistaa myös jatkossa. Jäsenvaltioiden velkakestävyys ja vaihtotaseiden mahdollisiin epätasapainoihin on keskityttävä entistä painokkaammin. Ohjausjakso ei kuitenkaan saa kokonaisuutena ylikuormittaa.

Suomi korostaa, että covid-19-kriisin aiheuttamiin talousvaikutuksiin liittyvä elpymisväline on kertaluontoinen ja poikkeuksellinen kriisitoimi, jonka kesto ja käyttötarkoitus ovat selkeästi rajatut. Kertaluontoisen elpymisvälineen merkittävin osa, elpymis- ja palautumistukiväline, ohjaa jäsenmaita tekemään eurooppalaisella ohjausjaksolla tunnistettuja rakenteellisia uudistuksia ja investointeja. Koska välineen toimeenpano on vasta alkuvaiheessa, siihen sisältyvien kannusteiden vaikuttavuudesta uudistusten ja investointien toimeenpanoon ei ole vielä tietoa. Jatkokeskusteluissa voidaan tarkastella avoimesti tukivälineen käytäntöjä, toimivuutta ja vaikutuksia eri näkökulmista. Mikäli keskustelu uusista pysyvistä järjestelyistä nousee EU-tasolla, tulee siihen varautua huolella selvittämällä järjestelyjen tarvetta, hyötyjä ja riskejä. Pysyviä muutoksia EU:n talouspolitiikan rakenteisiin ei tulisi tehdä vastauksena akuuttiin kriisiin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Keskustelun tausta ja lähtökohdat

EU:n talouspolitiikan koordinaatiota koskeva keskustelu on yksi keskeisistä ja vaikutuksiltaan kauaskantoisista vuoden 2022 EU-agendaa määrittävistä teemoista. Asiaa koskevaa keskustelua käydään kevään kuluessa niin hallinnollisella kuin poliittisella tasolla, ja mahdollisten lainsäädäntömuutosten aika olisi syksyllä.

EU:n talouspolitiikan koordinaatiokehikon toiminnan säännönmukainen arviointi alkoi jo vuonna 2020, mutta keskustelu keskeytyi keväällä 2020 koronaviruspandemian vuoksi. Keskustelu käynnistettiin uudelleen loppusyksystä 2021. Pandemia ja toimet siihen vastaamiseksi ovat muuttaneet jäsenvaltioiden talouden olosuhteita. Samalla komissio arvioi, että talouden päähaasteet

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

ovat muuttuneet entistäkin ajankohtaisemmiksi: vihreän ja digitaalisen siirtymän tarve on korostunut. Uudistustarpeen taustalla on siten ristiriita: nykyiset säännöt eivät ole kyenneet estämään velkaantumiskehitystä, ja samalla investointien tarve on entisestään lisääntynyt. Tämän haasteen hallinta edellyttää uskottavaa talouspolitiikan koordinaatiota.

Komission nyt käsiteltävä tiedonanto ja sitä koskeva valtioneuvoston kirjelmä on laadittu tilanteessa, jossa tämänhetkinen nopeasti muuttuva turvallisuusympäristö ja sen heijastusvaikutukset EU:n talouspolitiikkaan eivät vielä ole vaikuttaneet asiaa koskevaan keskusteluun. Kiristynyt geopoliittinen tilanne ja Venäjän sotatoimet Ukrainassa määrittävät osaltaan myös tulevaa keskustelua.

Valtioneuvoston kirjelmässä on todettu, että Suomi vaikuttaa aktiivisesti jäsenmaiden välisiin keskusteluihin talouspolitiikan koordinaatiokehikon ja EU:n finanssipolitiikan sääntöjen toiminnasta ja kehityksestä. Samoin valtioneuvosto toteaa, että Suomi suhtautuu avoimesti eri kysymysten ja vaihtoehtojen tutkimiseen EU-selonteon kannan mukaisesti.

Talousvaliokunta on aiemmissa lausunnoissaan tarkastellut aihepiiriä useissa asiayhteyksissä. EU-selonteosta antamassaan lausunnossa (TaVL 19/2021 vp — VNS 7/2021 vp) talousvaliokunta arvioi kriittisesti sitä, ettei EU-selonteossa ollut tarkasteltu EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen tulevaisuutta:

”Talousvaliokunta pitää niin ikään valitettavana, että selonteko ei tarkastele EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen tulevaisuutta: eurooppalaisen sääntökehikon tulevaisuuteen liittyy suuria kysymyksiä tilanteessa, jossa komissio on ilmoittanut pitävänsä velka- ja alijäämäsäännöt hyllytettynä ainakin vuoden 2022 loppuun asti. Selonteossa pidetään eurooppalaista ohjausjaksoa keskeisenä välineenä jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinoinnissa alueellisten erojen tasaamiseksi, työllisyyden sekä sosiaalisen koheesion edistämiseksi ja euroalueen vakauden ylläpitämiseksi. Selonteko tuntuu kuitenkin sivuuttavan ohjausjaksoon kohdistuvan kritiikin ja uudistamistarpeet: ohjausjakson tehokkuutta on kritisoitu sekä siihen liittyvien sanktioiden tehottomuuden että myötäsyklisen luonteen perusteella.”

Samoin talousvaliokunta on korostanut vastikään komission työohjelmasta antamassaan lausunnossa TaVL 4/2022 vp — E 122/2021 vp) asian ajankohtaisuutta ja tavoitteiden linjaamisen tarvetta:

”Tämä merkitsee tarvetta käydä keskustelua ja määrittää ennakoivasti Suomen keskeisiä vaikuttamistavoitteita vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamiseen, EU:n rooliin suhdanepolitiikan toimijana, unionin omien varojen kehittämiseen, sosiaaliseen ilmastorahastoon ja elpymispaketin mahdolliseen jatkoon. Keskustelu liittyy myös laajempaan tarpeeseen uudistaa unionin budjettia erityisesti eurooppalaisia julkishyödykkeitä tukevaan suuntaan. Tältä kannalta keskeisiä ovat muun muassa tki-sektori, koulutus sekä infrastruktuurihankkeet.”

”Talousvaliokunta viittaa tässä vaiheessa aiempiin kannanottoihinsa EU:n talouspolitiikan kehittämisestä (ks. myös TaVL 19/2021 vp — VNS 7/2020 vp) ja korostaa keskeisten ennakkovaikuttamistavoitteiden määrittelyn tarvetta jo ennen varsinaisten lainsäädäntöehdo-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

tusten antamista. Talousvaliokunta pitää finanssipoliittisen säädöskehikon uudistamista ajankohtaisena ja korostaa uskottavan, läpinäkyvän ja selkeän sääntelyn merkitystä.”

Talousvaliokunta pitää edellä viitattuja arvioita edelleen ajankohtaisina erityisesti ottaen huomioon sen, että nyt tarkastelun kohteena olevassa kirjelmässä Suomen kannat on kytketty EU-se-lonteossa esitettyyn, että ne ovat edelleen varsin yleisellä tasolla ja että asiaa koskevan vaikutta-misen ajankohtaisuus on entisestään korostunut.

Nykytilanteen ongelmat

Nykyisen talouspolitiikan koordinaatiokehikon uudistamistarve on laajasti tunnistettu. Vakaus- ja kasvusopimus ei ole onnistunut saattamaan monien jäsenvaltioiden velkaantumista uralle, joka turvaisi jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyttä ja samalla mahdollistaisi riittävän finanssi-poliittisen liikkumavaran talouden taantumissa.

Keskeisinä nykytilan ongelmina on pidetty sääntöjen monimutkaisuutta, vaikeaselkoisuutta ja joustamattomuutta. Toisaalta voidaan todeta, että kehikko on tosiasiaa joutanut liikaakin: sillä ei ole ollut sellaista ohjaavaa vaikutusta, joka olisi estänyt ylivelkaantumista, ja unionin mahdol-lisuudet ohjata jäsenvaltioiden talouspolitiikkaa ovat osoittautuneet hyvin rajallisiksi. Talousva-liokunta pitää perusteltuna valtioneuvoston kantaa sääntökehikon yksinkertaistamistarpeesta.

Sääntöjen vaikutukset ovat olleet myös osin myötäsyklisiä, ja ne ovat johtaneet investointien kär-simiseen talouden ongelmatilanteissa. Tällä hetkellä esimerkiksi monien jäsenvaltioiden kyky il-masto- ja energiapolitiikan edellyttämiin investointeihin on vähäinen. Samalla kyky luoda EU-ta-son julkishyödykkeitä on rajallinen eikä euroalueella ole finanssipoliittista toimintakapasiteettia. Tämä liittyy myös EU:n omien varojen kehittämistä koskevaan keskusteluun, jota talousvalio-kunta käsittelee erikseen yksityiskohtaisemmin asiaa koskevan valtioneuvoston tulevan kirjel-män käsittelyn yhteydessä.

Julkisen velan ja BKT:n suhde

Vakaus- ja kasvusopimuksen muutostarpeisiin liittyvän keskustelun keskeisiä teemoja on kysy-mys nykyisen 60 prosentin velkasäännön muuttamisesta. Asiaa koskevassa keskustelussa ja myös talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa nykyisen velkarajan saavuttamista on pidetty varsin laajasti epärealistisena nykyisissä olosuhteissa. Vaihtoehtoina on tarkasteltu maakohtaisia rajoja tai nykyisen rajan nostamista esimerkiksi 100 prosenttiin.

Vaikka velkakaton määrittäminen maakohtaiseen velkakestävyysanalyysiin ja siitä johdettuun velkatavoitteeseen perustuen voisi olla asiallisesti perusteltua, erisuuruisten velkarajojen hyväk-syminen eri jäsenvaltioille olisi todennäköisesti erittäin vaikeaa. Tähän sisältyisi myös ristiriita siitä, että todennäköisesti moni voimakkaasti velkaantunut maa tarvitsisi pikemminkin keskimää-räistä alemman rajan huonon kasvupotentiaalinsa tai talouspolitiikkainstituutioidensa heikkou-den vuoksi. Tämä taas ei vastaisi pyrkimykseen realistisesti saavutettavissa olevasta tavoitteesta. Siten yhtenäistä, mutta nykyistä korkeampaa velkakattoa voidaan pitää toteuttamiskelpoisempa-na vaihtoehtona. Samalla tulee kuitenkin luoda ja vahvistaa muita maakohtaiseen kestävään ta-louspolitiikan kehityspolkuun ohjaavia välineitä.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

Valtioneuvoston kanta noudattaa EU-selonteon lähtökohtaa siitä, että finanssipolitiikan sääntökehikon avaaminen tulisi tehdä perussopimuksia muuttamatta. Alijäämä- ja velkarajat sisältyvät perussopimukseen liitettyyn pöytäkirjaan liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä. Tässä mielessä arvojen muuttaminen merkitsee perussopimustasoisen tekstin muuttamista. Tämä voitaisiin valiokunnan saaman selvityksen perusteella kuitenkin toteuttaa ilman perussopimukseen normaalisti sovellettavia menettelyjä erityisessä lainsäätämismenettelyssä, jossa neuvosto tekee päätöksensä yksimielisesti. Asia kuuluu Suomessa perustuslain 96 §:n soveltamisalaan ja tulee eduskunnassa käsiteltäväksi valtioneuvoston U-kirjelmän perusteella. Tämä osaltaan korostaa ennakoivan asiaa koskevan keskustelun ja kannanmuodostuksen tarvetta.

Menosäännön kehittäminen

Yhtenä mahdollisena keinona vakaus- ja kasvusopimuksen kehittämiseksi yksinkertaisempaan, läpinäkyvämpään ja vastasyklisempään suuntaan on pidetty sopimuksen ennalta ehkäisevän osan ns. menosäännön tarkastelua. Ajatuksena olisi antaa suurempi merkitys julkisten menojen kasvuvauhdin sääntelylle. Poikkeuksellisissa tilanteissa sääntöjen tulisi joustaa, mutta ennalta sovitulla tavalla ja yhdenmukaisiin kriteereihin perustuen. Menosääntö yhdistäisi julkisten menojen suurimman sallitun kasvun nimellisen BKT:n ennustettuun kasvuun. Menotavoite ei kuitenkaan esittäisi veronkorotuksilla rahoitettuja menojen lisäyksiä. Niillä mailla, joiden velkaantuminen ylittäisi vakaus- ja kasvusopimuksen asettaman rajan, menojen kasvuvauhdin tulisi olla riittävästi pienempi kuin BKT:n kasvuvauhti. Vastaavasti mailla, joiden velkasuhde alittaisi velkarajan, kasvuvauhti voisi olla BKT:n kasvua nopeampi, kuitenkin niin, ettei ennustettu velkasuhde ylittäisi velkarajaa keskipitkän tarkasteluhorisontin aikana.

Talousvaliokunta pitää menosäännön kehittämistä keskeisenä vaihtoehtona vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamisessa. Myös makrotaloudellisten epätasapainojen hillitseminen nykyistä paremmin tehostaisi vakaus- ja kasvusopimuksen vaikuttavuutta; tätä vaikeuttaa kuitenkin se, että tähän liittyviin tekijöihin — kuten työttömyyteen, velkaantumiseen tai vaihtotaseeseen — vaikuttaminen sääntöpohjaisesti on vielä julkista taloutta koskevien tavoitteiden asettamista vaikeampaa.

Investointien merkitys

Investointien mahdollinen erityiskohtelu vakaus- ja kasvusopimuksen kehikossa liittyy keskeisesti ajatukseen vihreän ja digitaalisen siirtymän mahdollistamisesta. Ajatus investointien yhteiskunnallisesta hyödyistä ja kasvuedellytysten tukemisesta toimisi tällöin perusteluna investointimenojen siirtämiseen menokehityksen ulkopuolelle. Tämän ajatuksen voidaan arvioida osaltaan toteutuneen jo elpymisrahaston yhteydessä. Talousvaliokunta viittaa elpymisvälineen arvioinnin osalta tässä yhteydessä lausumaansa (TaVL 4/2021 vp — HE 260/2020 vp ja TaVL 15/2020 vp — E 64/2020 vp).

Valtioneuvoston kannassa on todettu, että EU:n ilmastotavoitteet vaativat laajamittaisia investointeja, ja valtioneuvosto katsoo, että on syytä arvioida tarkasti vaihtoehtoja, joiden avulla tavoitteet on EU:n tasolla mahdollista saavuttaa. Talousvaliokunta korostaa investointien merkitystä EU:n kilpailukyvyille. Kiristynyt geopoliittinen tilanne korostaa entisestään EU:n tarvetta vastata riittävin investoinnein strategiseen kilpailuun ilmasto- ja energiapolitiikan sekä digitalisaa-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

tion aloilla. Samalla lisääntyvä epävarmuus korostaa talous- finanssipolitiikan välineiden riittävyyttä, taloudellisen liikkumavaran turvaamista ja huoltovarmuuden merkitystä.

Vaikka talousvaliokunta yhtyy arvioon tulevien vuosien investointitarpeista, valiokunta pitää ongelmallisena lähtökohtana sitä, että tietty osa investoinneista siirrettäisiin menokehyksen ulkopuolelle. Tämä synnyttäisi vaikeita rajanveto-ongelmia ja kysymyksen siitä, millaisin perustein ja missä menettelyssä osa menoista hyväksyttäisiin erityiskohtelun piiriin. Tämä edellyttäisi vähintäänkin sitä, että menojen voitaisiin uskottavan tutkimustiedon perusteella arvioida hyödyttävän julkisen talouden tasapainoa niin, että ne maksaisivat itsensä kohtuullisella aikajänteellä takaisin. Järjestely voisi olla ristiriidassa myös vakaus- ja kasvusopimuksen yksinkertaistamistavoitteen kanssa. Jos samalla kuitenkin arvioidaan, että on olemassa koko EU:ta hyödyttäviä kertaluonteisia investointimenoja, joihin on ohjattu riittämättämiä varoja, voidaan pitää perustellumpana keinona arvioida EU:n rahoituskehystä kuin luoda uutta, velkaantumiseen perustuvaa finanssipoliittista kapasiteettia.

Keskustelu investoinneista ei siten liity ainoastaan niiden käsittelyyn vakaus- ja kasvusopimuksessa tai kansallisissa menokehyksissä vaan myös laajemmin keskusteluun eurooppalaisista julkishyödykkeistä. Esimerkiksi ilmastonmuutokseen tai digitalisaatioon liittyvät haasteet ovat luonteeltaan olennaisesti rajat ylittäviä, globaaleja kysymyksiä. Tällöin yksittäisen maan investointeja — ja velkaantumista — ei voida pitää tehokkaimpana tapana vastata näihin tavoitteisiin. Tämän on nähty edellyttävän jatkossa myös EU:n rahoituskehyksen kasvattamista tärkeiden investointien rahoittamiseksi. Tämä johtaa samalla kysymykseen EU:n budjetin rahoituksesta, EU:n omien varojen järjestelmästä ja kansallisesta budjettivallasta.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että nyt käsiteltävän talouspolitiikan koordinaation rinnalla on käynnissä EU:n omien varojen kehittämistä koskeva keskustelu, joka liittyy olennaisesti ilmastopaketin ehdotusten toteuttamiseen. EU:n kykyä tuottaa julkishyödykkeitä on pidetty liian rajallisena erityisesti ilmasto- ja digitalisaatitavoitteisiin vastaamisen kannalta. Tämän on nähty edellyttävän jatkossa myös EU:n rahoituskehyksen kasvattamista tärkeiden investointien rahoittamiseksi. Samalla on huomioitava se, että monilta osin liikkumavaran lisääminen EU-tasolla voi vastaavasti vähentää investointimahdollisuuksia kansallisella tasolla. Tämä korostaa sen arviointia, mitkä ovat EU:n kilpailukyvyyn kannalta sellaisia julkishyödykkeitä, joiden tuottaminen EU:n tasolla tuo lisäarvoa kansallisiin toimintamalleihin verrattuna.

Talousvaliokunta korostaa samalla, että esimerkiksi ilmasto- ja energiapolitiikan edellyttämien investointien tulisi suurelta osin toteutua markkinaehtoisesti ja samalla teknologia- ja kilpailuneutraalisti. Tätä tavoitetta palvelee osaltaan pääomamarkkinaunionin viimeistely. Samalla useat muut sääntelyalueet vaikuttavat investointien toteutumisedellytyksiin.

Talousvaliokunta on ilmastopaketin ehdotusten arvioinnin yhteydessä kiinnittänyt useissa asiayhteyksissä huomiota eri sääntely-instrumenttien päällekkäisyyteen ja ristikkäisvaikutusten tunnistamisen tärkeyteen. Myös investointien arvioinnissa vakaus- ja kasvusopimuksen yhteydessä tulee tunnistaa riski siitä, että eri sääntely- ja rahoituskeinojen päällekkäisyys ja rinnakkaisuus voivat vähentää järjestelmän tosiasiallista läpinäkyvyyttä, heikentää EU:n yritysten toimintamahdollisuuksia ja kilpailukykyä ja tätä kautta myös jäsenvaltioiden mahdollisuutta tosiasias-
sa har-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

joittaa kestäväää talous- ja finanssipolitiikkaa. Samoin tämä voi osaltaan toimia myös vakaus- ja kasvusopimuksen yksinkertaistamistavoitteita vastaan.

Markkinakurin lähtökohta

Talousvaliokunta on aiemmin mm. EU-selonteosta antamassaan lausunnossa TaVL 19/2021 vp korostanut erityisesti jäsenvaltioiden omaa vastuuta, pankkiunionin viimeistelyä ja pankkien valtionlaineriskien vähentämisen merkitystä:

”Rahaliiton kestävyys edellytyksenä on yleisesti pidetty uskottavan no bail out -säännön olemassaoloa. Tältä kannalta keskeisenä voidaan pitää uskottavan valtiollisen velkajärjestelymekanismin luomista. Selonteossa on todettu valtioiden ja pankkien välinen noidankehä merkittäväksi esteeksi hallituille jäsenvaltioiden velkajärjestelyille. Talousvaliokunta pitää keskeisenä arvioida pankkien valtionlainsijoitusten rajoittamista pankkisektorin riskien vähentämiseksi. Selonteossa on myös tunnistettu tarve muuttaa valtiolainojen vakavaraisuuskohtelua niin, että pankeilla olisi kannuste hajauttaa valtiolainaportfoliotaan. Talousvaliokunta yhtyy myös arvioon tarpeesta laatia riskejä vähentävä tiekartta, palauttaa kriisinratkaisujärjestelmän uskottavuus ja uudistaa pankkisääntelyä valtioiden velkajärjestelyjen mahdollistamiseksi.”

Talousvaliokunta pitää edelleen pankkiunionin loppuun saattamista ja pääomamarkkinaunionin toteutumisesta sekä pankkien valtionlaineriskien vähentämistä keskeisinä keinoina tehostaa vakaus- ja kasvusopimuksen toimeenpanoa. EVM:n rahoitustuen ehdollisuus vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamiselle tai tuen epäämismahdollisuus ovat keskeisiä keinoja vahvistaa vakaus- ja kasvusopimuksen toimeenpanoa. Samalla tulee huolehtia myös valtioiden kriisirahoitusjärjestelmän kyvystä tukea velkakestäviä maita. Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä parantaa hallittujen velkajärjestelyjen edellytyksiä. Tämä mahdollistaisi siirtymää kohti markkinakurin rahaliittoa, jossa kunkin maan mahdollisen ylivelkaantumisen maksajina olisivat sen velkojat tai maat itse.

Lopuksi

Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kannan peruslähdekohtaan jokaisen maan vastuusta omasta talouspolitiikastaan. Valiokunta pitää valtioneuvoston kirjelmän lähtökohtia EU:n talouspolitiikan koordinaatioon onnistuneina. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin perusteltuna suhtautua tässä vaiheessa eri vaihtoehtoihin avoimesti mutta katsoo, että toivottavina pidettäviä vaihtoehtoja tulisi aktiivisesti esittää neuvotteluissa ja tuoda esille myös nyt käsitellyssä kirjelmässä esitettyä avoimemmin ja konkreettisemmin.

Talousvaliokunta korostaa uskottavan talouspolitiikan koordinaation merkitystä: talouspolitiikan sääntöihin tarvittava yksinkertaistus ja realistinen joustovara edellyttävät vastinparikseen kestäväan taloudenpitoon ohjaavia uusia välineitä ja sääntöjen noudattamisen seurantaa ja valvontaa. Vallitsevassa turvallisuusympäristössä talousvaliokunta pitää edelleen ajankohtaisena (TaVL 4/2021 vp) elpymisvälineen käsittelyn yhteydessä esittämäänsä arviota:

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp

”Taloudellinen liikkumavara on tärkeä myös uusien shokkien sietokyvyn ja huoltovarmuuden turvaamiskyvyn kannalta. Taloudellinen suorituskky parantaa unionin kykyä turvata kansalaisilleen vakaat elinolosuhteet myös poikkeuksellisissa oloissa.”

Tähänastiset valtioneuvoston linjaukset pikemminkin rajaavat mahdollisia muutoksia kuin esittävät uudistusvaihtoehtoja. Näistä vaihtoehtoista käytävä keskustelu, samanmielisten jäsenvaltioiden yhteistyö ja sen pohjalta tehtävä hallinnollisen ja poliittisen tason vaikuttaminen on kulu-
van kevään aikana ajankohtaista ja ratkaisevan tärkeää.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin ja täydennyksin valtioneuvoston kann-
taan.*

Helsingissä 25.2.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok
varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Sakari Puisto ps
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Hussein al-Taee sd
jäsen Veikko Vallin ps
varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Euroopan komission tavoitteet makrotalouden vakauttamiseen EU:ssa ovat sinänsä perusteltuja ja kannatettavia. Yhtä lailla makrotalouden epätasapainojen välttäminen on erinomainen tavoite. Komission tiedonannon yhdentoista kysymyksen lista konsultointia varten sisältää kuitenkin niin merkittäviä keskinäisiä ristiriitaisuuksia, ettei niihin voi ottaa kokonaisuudessaan kantaa mielekkäästi.

Esimerkiksi ensimmäiseen kysymykseen voisi vastata kahdella tavalla. Voidaan joko parantaa makrotaloudellista koordinoitua epätasapainoja vähentäen tai pyrkiä kohti kestävä julkista taloutta kaikissa jäsenmaissa.

Taloudellista koordinoitua voidaan luoda tulonsiirroilla valuutta-alueen sisällä samalla tavalla kuin Suomessa tehdään valtionosuuksin. Tälle toiminnalle ei ole ollut riittävää poliittista tahtoa, ja tulonsiirtoja on tehty vasta rahoitusmarkkinoiden ajaututtua kaaokseen joissain jäsenmaissa ja tuolloinkin vain se vähimmäismäärä, mikä on tarvittu yhteisvaluutta-alueen pysymiseen eheänä.

Huomioitavaa on, ettei tällaisella toiminnalla saavuteta kestävä julkista taloutta. Komissio on havainnut aivan oikein, että jäsenmaiden velkaisuustasot ovat kasvaneet. Velkatasot ovat kasvaneet samaan aikaan, kun talouden kasvu on tuottanut lukuisia pettymyksiä. Yhdistelmä ei tuota kestävä julkista taloutta. Komissio lisäksi myöntää, että ennen pandemiakriisiä makrotalouden epätasapaino jatkui kasvuaan.

Komission tulkinta vastasyklisen finanssipolitiikan onnistumisesta ontuu. Tämä piti paikkansa pandemian iskettyä alkuvuodesta 2020, mutta sitä edeltäneellä kasvukaudella finanssipolitiikka oli monissa jäsenmaissa yhä elvyttävää. Talous oli alkanut hiipua jo hieman ennen pandemiaa.

Markkinatalous on osoittautunut parhaimmaksi niissä talousjärjestelmissä, joita on kokeiltu. Tulee siksi katsoa kriittisesti ajattelumallia, jossa suurella julkisella investointiasteella ajatellaan saavutettavan tehokkaampaa kasvua kuin yksityisillä investoinneilla. Julkisen sektorin tulee luonnollisesti huolehtia tasapuolisesta ja turvallisesta ympäristöstä, jossa yksityinen sektori voi tuottaa talouskasvua. Turvallisuus korostuu geopolittisten jännitteiden kasvun myötä.

Vakaus- ja kasvusopimuksen epäonnistumisesta

Vakaus- ja kasvusopimus (VKS) on osoittanut heikkoutensa. Tämä korostuu erityisesti yhteisvaluutta-alueella, jossa ei ole huomioitu pääomien vapaan liikkuvuuden johtavan pääomien kasaantumiseen, minkä oireena muodostuu makrotaloudellisia epätasapainoja. Euron oli määrä yhden-tää talouksia, mutta se on erkaannuttanut eurotaloudet toisistaan.

Mikäli valuutta-alueella pääomien liikkeet ovat vapaita eikä niitä voida poliittisilla päätöksillä kuljettaa riittävästi "vastavirtaan", jää pääomavajeista kärsivien alueiden työkaluihin vain velkaantuminen tai tiukka menokuri. VKS määräisi valittavaksi menokurin. Epäsuotuisina talouden

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 1

aikoina tämä johtaa herkästi deflatoriseen kierteseen (Kreikka 2010). Ilman yhteisvaluutan lukitsemaa valuuttakurssia ja annetun rahapolitiikan korkotasoa tällaisen maan valuuttakurssi devalvoituisi makrovakautta lisäävin tuloksin. Heikentynyt valuutta tekee kotimarkkinoista kilpailukykyisemmät. Ulkomaiset investoinnit tulevat huokeammiksi ja kannattavammiksi. Valuuttakurssi on siten keskeinen makrovakauttaja. Lisäksi valuuttakurssin muutokset kohtelevat yhteiskunnan kaikkia osa-alueita tasapuolisemmin.

Kreikan esimerkki osoittaa, että VKS:n vaatimat rankat sopeutustoimet keskellä lamaa johtavat yhteiskuntarauhan järkkymiseen. Kreikan talous tulehtui niin pahoin, että vastoin eurojärjestelmän sääntöjä maa joutui väliaikaisesti hylkäämään vapaan pääoman liikkuvuuden pääomakontrollleilla.

Makrotalouden epätasapainot ovat myös radikaalien poliittisten liikkeiden taustalla.

Yhteisvaluutta euron kohdalla pääomavirtoja tulee tasata poliittisin päätöksin tai jäsenmaille tulee laatia jokin väliaikainen tai pysyvä eromekanismi. Molempien vaihtoehtojen puuttuessa on EKP joutunut ylläpitämään rahoitusvakautta arvopaperiostoin. Tämä tuskin voi olla lopullinen ratkaisu, ja se on ostanut aikaa poliittisille päättäjille joko laatia tulonsiirrot tai euroeromekanismit. Kuten asiantuntijalausunnoissa on todettu, pääomien siirto poliittisilla päätöksillä tuskin on Suomen etujen mukaista.

Valtioneuvoston kanta kansallisesta vastuusta

Valtioneuvosto katsoo, että "talous- ja rahaliitossa on ensisijaisen tärkeää, että vastuu talouspolitiikasta kuuluu jäsenvaltioille itselleen, perussopimusten mukaisesti." Valtioneuvoston kanta kuitenkin asettaa reunaehdoksi, että jäsenmailla on aitoa talouspoliittista liikkumavaraa. Valtioneuvosto toteaa, että jäsenmaiden on kyettävä luomaan vastasyklisellä finanssipolitiikalla eräänlaisia puskureita huonoja aikoja varten.

Ongelma ei riipu niinkään kyvykkyydestä kuin se riippuu poliittisesta halusta. VKS:ää voi hyvällä syyllä moittia monimutkaiseksi. On silti epävarmaa, mitä yksinkertaisempi sääntökehikko voi vaikuttaa poliittiseen tahtoon.

Komissiolla on valta rangaista VKS:ää rikkovia jäsenmaita, mutta komissio on pidättäytynyt jakamasta sanktioita yhdellekään sopimusta rikkoneelle jäsenmaalle vähentäen VKS:n sääntöjen uskottavuutta ja lisäten yleisesti moraalikatoa. Syytä voi vain arvailla, mutta on todennäköistä, ettei sanktioilla saavuteta tällaisen jäsenmaan myötäsukaista reaktiota komissiota kohtaan. Oli komission syy olla puuttumatta makrovakautta horjuttavaan jäsenmaiden toimintaan mikä hyvänsä, niin komissio ei ole onnistunut lisäämään jäsenmaiden omaa vastuuta finanssipoliittisista toimitaan.

Kansallinen vastuu korostuu vain aidon markkinakurin myötä. EKP on arvopaperiostoillaan poistanut markkinakurin, jolloin jäsenmailla ei ole tosiasiallisesti kannustimia toteuttaa vastuullista finanssipolitiikkaa. Kuriton jäsenmaa voisi syyttää komissiota kurinpidosta, mutta markkinoita vastaan se on hankalaa ja se olisi epäuskottavaa.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 1

VKS:n velka-asteen sanktioraja (60 prosenttia bruttokansantuotteesta) on huono ja keinotekoinen. Sääntöjen mukaan se olisi myös välitön ja ehdoton. Markkinakurimalli toimii paremmin, sillä kestävämpi finanssipolitiikkaa "rangaistaan" asteittain kohoavilla rahoituskustannuksilla. Lisäksi on huomioitavaa, että markkinakurimallissa jokaiselle jäsenmaalle tulee automaattisesti määräytyksi "sallittu" velkaisuusraja. On perusteltua kysyä, miksi komissio haluaisi määrittää keinotekoisesti jonkin sallitun rajan, mikä voi tosiasiallisesti osoittautua tarpeettoman kireäksi tai lepuksi. Yhtä lailla markkinakuri poistaisi tarpeen laatia erikseen "maakohtaisia kestäviä talouspolitiikan kehityspolkuun ohjaavia välineitä."

On valitettavaa, että komissio ja valtioneuvosto tutkivat mahdollisuuksia laatia epäonnistuneen VKS:n pohjalta uusia sääntöjä. Ilmeisesti perimmäinen tarkoitus on luoda pohjaa yhä suuremmille julkisen talouden rahoitustarpeille, mikä johtaa suuriin alijäämiin talouden sykleistä riippumatta.

Kultainen sääntö

Komissio on valitettavasti liian usein turvautunut uusiin poliittisiin ohjelmiin tutkimatta ohjelmiansa rahoitusmahdollisuuksia ja -kustannuksia. Vihreä siirtymä on poliittinen hanke siinä missä vaikka terveydenhuollon tason parantaminen tai korkeakoulutukseen panostaminen.

Vihreää siirtymää ei voida pitää vähäpätöisenä tavoitteena. Tulisi kuitenkin huomata ilmastotietoisuuden lisääntyä, että yksityinen sektori on kiinnostunut panostamaan vihreään siirtymään muun muassa myönteisen imagon vuoksi. Tästä syystä on ongelmallista, että vihreä siirtymä nähdään toteutettavaksi nimenomaan niin mittavin julkisin investoinnein.

Rahoitusmarkkinoilla velka on velkaa, eikä se siten katso velkakirjan väriä. On varauduttava siihen, että vihreän siirtymän julkisten investointien myötä voidaan joutua priorisoimaan julkisia menoja toisella tapaa rahoitusmarkkinoiden niin viestittäessä. Jäsenmaille on tästä syystä annettava poliittinen päätösvalta siitä, miten ne haluavat priorisoida menonsa.

Velkajärjestelyt ja euroerot

Valtioneuvosto korostaa hallittujen velkajärjestelyjen toteuttamisen mahdollisuuksien parantamista. Valtioneuvosto ei kuitenkaan kerro toteuttamistapaa. Velkajärjestelyt tapaavat olla riittäviä. Euro maiden velkajärjestelyjä ei tule kategorisesti vastustaa.

Luottoriskijohdannaisten myötä velkajärjestelyissä voidaan välttää kaoottisia riitoja. Kyseiset johdannaiset ovat oleellinen osa markkinakurimallia. Velkajärjestelyt tulee suorittaa läpinäkyvästi ja hyvällä tavalla. Velkojien luottamusta ei herätä esimerkiksi EKP:n toteuttama velkakirjavaihto juuri ennen Kreikan velkasaneerausta.

Komission tiedonannon suurin puute on, ettei siinä ole mainittu euroeron mahdollisuutta. Euroeron ei tarvitse olla pysyvä, kuten asiantuntijalausunnossa on nostettu esiin. Euroeron hyöty on ilmeinen. Sillä voidaan välttää poliittisesti riitaisten pääomien siirtäminen jäsenmaasta toiseen etenkin, kun pääomien tulisi saada liikkua euroalueella vapaasti. Toiseksi sillä voidaan lievittää talousvaikeuksia kustannuskilpailukyvyyn kasvun avulla.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Erotilanteita varten voi olla tarpeen luoda jokin eromekanismi, jolla voidaan välttää kurssisuojaamattomien valuuttalainojen aiheuttamat ongelmat. Tulee huomata, että jäsenmaan perspektiivistä euroa voidaan pitää ikään kuin ulkomaan valuuttana, koska rahapolitiikka on hyvin pitkälti jäsenmaan ulottumattomissa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 25.2.2022

Veikko Vallin ps
Minna Reijonen ps
Sakari Puisto ps

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Euroopan unionia on kehitettävä arvoyhteisönä. Talous luo Euroopan kansalaisille vaurautta ja hyvinvointia. Yhteiset arvot — ihmisoikeudet, oikeusvaltioperiaate ja demokratia — sitovat meidät yhteen. EU:sta löytyvät maailman vapaimmat, vauraimmat, demokraattisimmat ja turvallisimmat maat. Suomen politiikan tavoitteena on Euroopan unioni, joka toimii yhtenäisesti ja uskottavasti, liberaalin demokratian arvoja vaalien kansalaistensa parhaaksi.

Talouselämyksen näkökulma on määrätietoisella politiikalla käännettävä jälleen positiiviseksi. Julkisten talouksien vahvistaminen on välttämätöntä EU-maiden resilienssin kasvattamiseksi. Vahvat julkiset taloudet luovat vahvan perustan ja luovat riippumattomuutta sekä toimintavapautta toimia kriisitilanteissa. On kaikkien Euroopan kansalaisten etu, että julkiset taloudet ovat riittävän vahvoja kantamaan sosiaalinen vastuunsa, ratkaisemaan ilmastomuutoksen kaltaisia ongelmia ja turvaamaan kansalaisia kriisin aikana.

Velkaantuminen on saatava kuriin ja yhteisten sääntöjen noudattaminen kunniaan. Myönteistä kasvunäkymää ei voida luoda velan varaan. Vahvaa demokratiaa ja kasvavaa hyvinvointia voidaan rakentaa vain vapaan markkinatalouden ja kestävä julkisen sektorin varaan. Siksi euroalueen taloussääntöjen vahvistaminen on kannatettavaa. Kestävän talouspolitiikan säännöt ovat ennen kaikkea pienen jäsenmaan etu.

Suomella tulisi olla jo tässä vaiheessa selkeät ehdotukset talous- ja rahaliiton edistämisestä. Hallituksen lähtökohta siitä, että talouspolitiikan vastuut ja velvoitteet kuuluvat jäsenmaille, on hyvä. Jää kuitenkin epäselväksi, millä keinoin hallitus haluaa tavoitetta edistää. On kuvaavaa, ettei hallitus ole muodostanut ennakkovaikuttamiseen mitään linjoja ja politiikkasääntöjä valmistelemaan korkean tason kokouksiin ei ole käytetty sitä poliittista painoarvoa, jota siihen vaadittaisiin. Heikko vaikuttaminen ja linjattomuus on ollut hallituksen EU-vaikuttamisessa leimallista. Muiden esitysten kommentointi jälkikäteen ilman selkeää linjaa on epäonnistuminen EU-vaikuttamisessa.

Suomi haluaa kehittää EU:n raha- ja talousunionia nykyistä kunnianhimoisemmin. Suomen kannoissa tulee tunnustaa, että ylivelkaantuminen, markkinakurin puute sekä jäsenvaltioiden ja pankkien välinen kohtalonyhteys ovat talous- ja rahaliiton merkittävimmät kehityskohteet. Suomen talouspolitiikan sääntökehikon uudistamisen tavoitteiden tulee perustua eduskunnan hyväksymiin linjauksiin sitoutumisesta markkinakurin ja no bail out -periaatteen uskottavaan edistämiseen (VaVM 4/2021 vp — HE 260/2020 vp). Talouspolitiikan ohjauskehikko on vanhentunut, eikä sen avulla ole pystytty palauttamaan julkisia talouksia kestäväälle uralle. Uudistaminen tarkoittaa siis vastuullisen talouspolitiikan vahvistamista. Suomen kannoista ei voi jäädä vaikutelmaa, että tästä periaatteesta oltaisiin joustamassa.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 2

No bail out -periaatteen palauttaminen

Velkakestävyys vahvistamisen tulee olla kunkin jäsenmaan tavoite, johon pyritään ilman ulkoista painetta. Toteutuessaan markkinakuri toteuttaa tämän periaatteen. Markkinakuriin nojaaminen tarkoittaa käytännössä, että velan saatavuus ja hinta määräytyvät kysynnän ja tarjonnan mukaan rahoitusmarkkinoilla ilman, että siihen vaikutetaan poliittisesti. Korkoon vaikuttaa valtion velanhoitokyky: nykyinen velkataso ja arvio tulevasta talouden kantokyvystä. Siten markkinat ovat objektiivinen taho arvioimaan maksukykyä, ja tämä luo velkakestävyydestä asian, jota kunkin jäsenmaan kannattaa tavoitella riippumatta EU:n sääntökehikosta.

Suomen on sitouduttava Euroopan yhteisen velkajärjestelymekanismin perustamiseen sekä purkamaan no bail out -periaatteen ja markkinakurin toteutumisen esteitä. Markkinaehtoisuus julkisen velan hinnoittelussa ei voi toteutua ilman uskottavaa mahdollisuutta valtion velkajärjestelyyn. Velkajärjestelymekanismi tulee rakentaa Euroopan vakausmekanismin pohjalle. Sen toiminta tulee kytkeä valtioiden velkaantumista koskevien sääntöjen noudattamiseen.

EVM:n roolia tulee kehittää eurooppalaisen valuuttarahaston suuntaan. Rahoitusväline tulee saatavaksi EU:n sopimuskehikkoa. Lisäksi sille tulee myöntää laajemmat mahdollisuudet tarjota jäsenmaille ehdollisia lainatarjouksia.

Maakohtaiset säännöt ja menokatto

Mikäli talouspolitiikan peruslinjasta sovitaan, on mahdollista edetä myös muiden ratkaisujen osalta. EU:n finanssipolitiikan sääntökehikkoa on uudistettava markkinakurin periaatteiden mukaisesti. 60 prosentin velkasuhdetavoitteesta tai kolmen prosentin alijäämätavoitteesta ei tule joustaa eikä perussopimusta tältä osin avata. Useiden jäsenmaiden kohdalla tämä ei kuitenkaan lähitulevaisuudessa ole realismia.

Jos rahaliiton markkinakuria pystytään uskottavasti edistämään rahaliiton säännöissä, voidaan velka- ja alijäämäankkureihin hakea joustavuutta. Joustavuus voidaan toteuttaa esimerkiksi maakohtaisilla menosäännöillä niiden maiden osalta, jotka eivät täytä velka- ja alijäämäkriteereitä. Menokaton suuruus asetettaisiin siten, että se johtaisi velkasuhdetavoitteen saavuttamiseen tietyn määräajan kuluessa vallitsevissa olosuhteissa. Sääntöjen noudattamista voitaisiin seurata näiden maiden osalta yksinomaan menokaton avulla, jolloin sääntöjen noudattaminen ja rikkominen voitaisiin todeta yksinkertaisesti ja objektiivisesti.

Kaiken taloudellisen tuen tulee jatkossa olla ehdollista. Suomen tulee edistää sellaista unionin finanssipolitiikan päätöksentekojärjestelyä, joka ei toimi ad hoc -pohjalta vaan jossa jäsenmaat voivat päättää ennakoivasti unionin finanssipoliittisista vastuista ja vallanjaosta.

Investointien käsittely sääntökehikossa

Suomen tulee suhtautua erittäin pidättyvästi investointien rajaamiseen sopimuskehikon ulkopuolelle. Julkisen talouden hoitoon liittyvien sääntöjen on oltava yksiselitteisiä ja tarkoin rajattuja. Eri menojen jaottelu ilman erittäin selkeää kriteeristöä johtaa mittavaan tulkintaongelmaan. Esimerkiksi sopii Marinin hallituksen tulevaisuusinvestoinnit, jotka tosiasiallisesti ovat valtaosin taval-

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp Eriävä mielipide 2

lisiä kulutusmenoja. Talousvaliokunta huomauttaa myös, että vihreään siirtymään kuuluvat päästöttömään tuotantoon tähtäävät investoinnit tehdään valtaosin yksityisellä sektorilla.

Vaatimukset investointimenojen erilaisesta luokittelusta kumpuavat sellaisista jäsenmaista, joiden julkisia talouksia ei ole hoidettu vastuullisesti ja sopeutuksia on toteutettu investointimenoja vähentämällä. Julkisen talouden velkakestävyys kannalta ei kuitenkaan ole merkityksellistä se, miten menot on luokiteltu. Julkisen velan hinta määräytyy markkinoilla pohjautuen markkinoiden odotuksiin velallisen takaisinmaksukyvyistä lainan juoksuaikana. Jos velalle ei ole määritelty senioriteettijärjestystä, määrittyy korkokustannus siis samalla tavalla kulutus- ja investointimenoihin otetulle velalle.

Tulkinnanvaraisuus menojen luokittelussa voisi johtaa epäoikeudenmukaiseen tilanteeseen eri osissa rahaliittoa. Epäselvät kriteerit voivat johtaa erilaisiin tulkintoihin menojen luokittelussa ja houkutukseen lajitella menot uudelleen paremman velkakestävyystunnusluvun saavuttamiseksi. Tällainen tilanne tarkoittaisi tosiasiallisesti erilaisia velkakestävyyssääntöjä eri jäsenmaissa. Tämä olisi vastoin sääntökehikon uudistamisen tavoitteita. Mikäli selkeää kriteeristöä ei kyetä luomaan, ei julkisten menojen luokittelussa tule edetä.

Rahaliiton ja pääomamarkkinoiden syventäminen

Euroopan keskuspankin (EKP) roolia tulee selkeyttää finanssi- ja koronakriisin jälkeisessä ajassa, kun keskuspankkirahoituksen osuus jäsenvaltioiden sekä sisämarkkina-alueen yritysten velasta on kasvanut merkittävästi. EKP ei voi olla jäsenmaiden tai EU:n finanssipolitiikan jatke tai korvaaja. Keskuspankki kykenee edistämään hintavakaustavoitettaan tehokkaasti vain mahdollisimman itsenäisellä ja vahvalla mandaatilla. No bail out -periaate tulee toteuttaa siksi myös EKP:n säännöissä. Laajamittaisista osto-ohjelmista tulee pidättäytyä ja EKP:n on noudatettava tiukasti pääoma-avainta muissa kuin euroalueen yhteisen velan ostoissa.

Pääomamarkkinoiden uskottavan edistämisen on myös oltava välttämätön ehto sääntökehikon joustavuudelle. Pankkiunioni on saatettava loppuun ja pääomamarkkinaunioni on rakennettava yhdessä sovittujen suuntaviivojen mukaisesti. Yhteisestä talletussuojasta voidaan aloittaa keskustelut, mutta ei ennen kuin nykyisiä riskejä on riittävästi vähennetty. Pääomamarkkinoiden rajat ylittävien esteiden purkamista tulee jatkaa.

Tällä hetkellä pankkien vakavaraisuuskriteeristö tosiasiallisesti estää uskottavan no bail out -periaatteen toteutumisen. Jäsenmaiden liikkeelle laskema velka luokitellaan kokonaan riskittömäksi riippumatta jäsenmaan tosiasiallisesta velkakestävyystilanteesta. Siksi vakavaraisuuskriteereissä tulee edellyttää kohtuulliset riskipainot myös julkiselle velalle.

Lopuksi

Eduskunta on vahvistanut Suomen EU-talouspolitiikan tavoitteiksi jokaisen maan vastuun omasta taloudestaan ja veloistaan sekä no bail out -periaatteen uskottavan palauttamisen (VaVM 4/2021 vp — HE 260/2020 vp). Talousvaliokunta huomauttaa, että ilman konkreettisia politiikkaehdotuksia näiden periaatteiden toteuttamiseksi ei sitoutumista tavoitteisiin tosiasiallisesti ole olemassa. Talousvaliokunta ei yhdy valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto TaVL 12/2022 vp
Eriävä mielipide 2

Suomelle hallituksen päätös jättää määrittelemättä konkreettiset politiikkaehdotukset talouspolitiikan sääntökehikon vahvistamiseksi on virhe. Samoin hallitus on epäonnistunut ennakkovaikuttamisessa sekä tehokkaan yhteistyön rakentamisessa sellaisten jäsenmaiden kanssa, jotka jakavat Suomen talouspolitiikalle asettamat tavoitteet. Ennakkovaikuttaminen on ollut käytännössä mahdotonta ilman konkreettisia politiikkaehdotuksia.

On Euroopan kansalaisten etu, että rahaliiton sääntöjä vahvistetaan siten, että ne ovat osa vaakaamman rahaliiton, parempien julkisten palveluiden ja vapaampien markkinoiden rakentamista.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että talousvaliokunnan lausunto saa tästä eriävästä mielipiteestä ilmenevän sisällön.

Helsingissä 25.2.2022

Sanni Grahn-Laasonen kok
Kai Mykkänen kok