

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: EMU:n kehittäminen

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: EMU:n kehittäminen (E 70/2015 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- yksikönpäällikkö, finanssineuvos Pauli Kariniemi, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Tuulia Hakola-Uusitalo, valtiovarainministeriö
- johtaja Teija Tiilikainen, Ulkopoliittinen instituutti, eduskunta
- toimistopäällikkö Samu Kurri, Suomen Pankki
- johtaja Jussi Mustonen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- toimitusjohtaja Vesa Vihriälä, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- pääekonomisti Veli-Matti Mattila, Finanssialan Keskusliitto ry
- erikoistutkija Heikki Taimio, Palkansaajien tutkimuslaitos
- valtiotieteiden tohtori, professori Sixten Korkman

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- tutkija Lauri Holappa, Helsingin yliopisto
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio julkaisi 21.10.2015 toimenpidepaketin talous- ja rahaliiton kehittämiseksi. Toimenpidepaketti liittyy 12.2.2015 julkaistuun ns. viiden puheenjohtajan raporttiin "Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely". Toimenpidepaketti kattaa EMU:n kehittämisen ensimmäisen vaiheen ja toisen vaiheen valmistelun.

Valiokunnan lausunto TaVL 18/2015 vp

Komission toimenpidepaketti muodostuu viidestä osa-alueesta: 1) tiedonanto toimista talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi, 2) komission päätös riippumattoman neuvoa-antavan Euroopan finanssipoliittisen lautakunnan perustamisesta, 3) komission ehdotus neuvoston suositukseksi kansallisten kilpailukykyneuvostojen perustamisesta euroalueelle, 4) tiedonanto euroalueen ulkoisen edustuksen yhdenmukaistamisesta kansainvälisillä foorumeilla sekä 5) ehdotus euroalueen yhteisestä edustuksesta kansainvälisessä valuuttarahastossa (IMF).

Valtioneuvoston selvityksessä on tarkemmin kuvattu eri osa-alueiden sisältöä.

Valtioneuvoston kanta

Suomen kannat pohjautuvat hallitusohjelman kirjauksiin. Talous- ja rahaliiton kehittämistarpeita on syytä arvioida kokonaisuutena sekä lyhyemmän että pidemmän aikavälin tarpeiden näkökulmasta. Lähiaikoina tulee keskittyä jo sovittujen uudistusten täytäntöönpanoon sekä sellaisiin konkreettisiin uudistuksiin, jotka on mahdollista hyväksyä nykyisten perussopimusten puitteissa.

Suomen lähtökohtana on, että jokainen jäsenvaltio kantaa vastuun omasta talouspolitiikastaan ja vastaa itse veloistaan. Suomi pitää tervetulleena komission pyrkimyksiä yksinkertaistaa finanssipoliitiikan sääntökehikkoa ja parantaa sen läpinäkyvyyttä.

Suomi pitää vertaisarviointeja hyvänä tapana edistää rakenneuudistuksia jäsenmaissa ilman pakottavaa lainsäädäntöä. Sen sijaan Suomi ei pidä tarpeellisenä laajentaa sosiaali- ja työllisyyskysymysten käsittelyä osana makrotalouden epätasapainojen menettelyä.

Suomi suhtautuu varauksella kansallisen kilpailukykyneuvoston perustamiseen.

Suomi tukee vahvaa sijoittajavastuuseen perustuvaa pankkiunionia ja sen kehittämistä. Lyhyellä tähtäimellä tulisi varmistaa pankkiunionia koskevan lainsäädännön täytäntöönpano sekä luoda täydentävät rahoitusjärjestelyt joulukuussa 2013 sovitussa aikataulussa.

Yhteisen talletussuojajärjestelmän luominen voi tulla kyseeseen vasta, kun siihen voidaan siirtyä tasavertaiselta pohjalta. Nykyisenkaltaiset erot pankkisektorien riskeissä johtaisivat hyötyjen ja kustannusten epätasaiseen jakautumiseen. Tasavertaisen perustan luominen yhteiselle talletussuojajärjestelmälle edellyttäisi vähintään, että pankkisääntely ja -valvonta yhtenäistetään aidosti, eri maiden pankkisektorien riskejä vähennetään nykyisestä tuntuvasti ja talletussuojan kansalliset rahastointiasteet kartutetaan yhdenmukaiselle tasolle.

Suomi tukee pääomamarkkinaunionin tavoitteita ja eurooppalaisten rahoitusmarkkinoiden toiminnan kehittämistä. Pääomamarkkinaunionin avulla voidaan edistää euroalueen taloudellista lähentymistä ja taloudellista vakautta. Pääomamarkkinaunionia kehitettäessä tulee turvata verotien saanti ja kansallisen verotuksen edellytykset.

Suomi kannattaa pitkän aikavälin tavoitetta yhtenäistää euroalueen ulkoista edustautumista. Suomi ei kuitenkaan tue sellaista välivaiheen mallia, jossa pienet euromaat yhdistettäisiin osaksi suurten euromaiden hallitsemia vaalipiirejä.

Valiokunnan lausunto TaVL 18/2015 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lähtökohdat. Komission tiedonanto on jatkoa vuonna 2012 käynnistyneille laajemmille selvityksille Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) kehittämisestä lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Viiden puheenjohtajan raportti on viimeisin pidemmän aikavälin suuntaa hahmottava ehdotus. Kansallisesti EMU:n kehittämistä on arvioitu mm. valtiovarainministeriön asettaman työryhmän raportissa "Arvio Euroopan talous- ja rahaliiton kehittämistarpeista"¹. Nyt käsiteltävänä oleva tiedonanto kattaa ensimmäiset askeleet viiden puheenjohtajan raportin viitoittamaan suuntaan ja sisältää toimia, jotka voidaan toteuttaa perussopimuksia muuttamatta.

Niin EU:n kuin EMU:nkin kehittyminen on jatkuva prosessi. Nyt on käsillä hetki, jossa pyritään luomaan EMU:n osalta pidemmän aikavälin kehityssuuntaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallisesti mahdollisimman laaja-alaisen keskustelun pohjalta arvioidaan, mitkä ovat kansalliset tavoitteemme ja reunaehdot hallitun kehityksen eteenpäin viemiseksi. Talousvaliokunta katsoo, että valtioneuvoston kannassa todetut, ensi sijassa lyhyemmän aikavälin kehitykseen liittyvät suuntaviivat ovat kannatettavia. Näistä keskeisin on periaate, jonka mukaisesti jokainen jäsenvaltio kantaa vastuun omasta talouspolitiikastaan ja vastaa itse veloistaan.

Pankkiunioni. Finanssikriisi toi selkeästi esille, että EMU:n toiminnassa on vakavia puutteita, joita on nyttemmin pyritty paikkaamaan monin eri tavoin (rahoitusmekanismien luominen; finanssipolitiikan sääntöjen kiristäminen; rahoitusjärjestelmän sääntelyn ja valvonnan uudistaminen). Talousvaliokunnan toimialan osalta pisimmälle on edetty pankkiunionin osalta. Se kattaa tätä nykyä yhteisen sääntökirjan, valvontamekanismin, kriisinhallintamekanismin ja kriisinsäätöjärjestelmän. Lisäksi Euroopan vakausmekanismilla (EVM) on mahdollisuus tiukkojen kriteerien täytyessä pääomittaa suoraan pankkeja. Kuten finanssikriisin hoito on osoittanut, EMU:n vakauttamisen viimeisenä vartijana on toiminut Euroopan keskuspankki (EKP). Komission tiedonannossa tai viiden puheenjohtajan raportissa ei kuitenkaan kiinnitetä huomiota EMU:n ja rahapolitiikan kytköksiin.

Valiokunta katsoo, että hyvin toimiva pankkiunioni tai sitä laajempi rahoitusunioni on EMU:n toimivuuden keskeinen edellytys. Tätä kehitystä ohjaavat EU:n perussopimukset, jotka rajaavat EU:n päätöksentekoa mm. kansallisen budjettivallan piiriin kuuluvien asioiden osalta. Suomen ajama vahvaa sijoittajanvastuuta painottava linja asettaa osaltaan raamit rahoitusmarkkinoiden jatkokehitykselle.

Pankkiunionin viimeistely jatkuu. Tähän liittyen komissio on 24.11.2015 julkaissut ehdotuksen asetukseksi talletussuojajärjestelmän luomisesta asteittain vuoteen 2024 mennessä. Samanaikaisesti julkaistiin myös komission tiedonanto² pankkiunionin viimeisteleminen edellyttämistä toimista. Rahoitusunionin kehittämiseen liittyen eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä pääomamarkkinaunionia koskeva tiedonanto, johon valiokunta ottaa erikseen kantaa. Komissio etenee edellä kuvatulla tavalla nopeasti rahoitusunionin jatkokehittämisen osalta. Tähän liittyen talousvaliokunta kiinnittää erityistä huomiota jo annettujen säännösten heikkoon täytäntöönpanoon useissa eri jäsenmaissa. Vaikka valiokunta katsookin, ettei EMU:n kehitys voi jäädä pysäh-

¹ Valtiovarainministeriön julkaisu - 37a/2015

² COM(2015) 587

Valiokunnan lausunto TaVL 18/2015 vp

tyneisyyden tilaan, ei uuden sääntelyn valmistelu ole mielekästä, mikäli merkittävä osa jo aneetuistakin, pankkiunionin toiminnan kannalta erittäin keskeisistä säädöksistä on useassa jäsenmaassa edelleen kansallisesti täytäntöönpanematta. Lisäsääntelyn sijasta rahoitusmarkkinoilla on tarvetta pikemminkin nykyisen sääntelyn selkeyttämiseen.

Kuten edellä on todettu, yhteisen talletussuojan kehittämistä koskeva ehdotus on juuri annettu ja se on vasta tulossa eduskunnan käsiteltäväksi. Alustavasti talousvaliokunta arvioi, kuten aiemmissakin asiasta antamissaan lausunnoissa, ettei vallitseva tilanne eri jäsenmaissa anna ainakaan vielä tällä hetkellä mahdollisuutta edetä hankkeen osalta. Kuten valtioneuvoston selvityksessä on todettu, on mahdollista, että pidemmällä aikavälillä yhteisen talletussuojan luomasta vakuutuksesta hyötyvät eniten Suomen kaltaiset pienet ja keskittyneet pankkijärjestelmät, joissa pankkitoiminnan riskit ovat voimakkaasti korreloituneet eri toimijoiden välillä. Eteneminen tällä sektorilla edellyttää kuitenkin minimissään, että kaikki jäsenmaat ovat saavuttaneet yhteisen ennakkorahastointitason, pankkijärjestelmän riskit ovat kaikissa maissa hallinnassa ja pankkiunionin osalta jo annettu sääntely on tehokkaasti voimaan saatettu.

Rahoitusmarkkinasääntelyn osalta Suomen kannalta erityispiirteen tulevalle kehitykselle luo sivuliikkeistyvä rahoitusmarkkinamme. Sen mukanaan tuomia erityiskysymyksiä on aiheellista tarkoin analysoida erikseen. EU-tason sääntelyä ajatellen asiantuntijakuulemisessa on nostettu esille tarve selvittää keinoja pankkien valtioriskin rajoittamiseen. Valiokunta puoltaa selvitystyön aloittamista.

Kilpailukykyneuvosto. Yksittäisenä kysymyksenä valiokunnan käsittelyssä on noussut esille ehdotus jäsenmaakohtaisten kilpailukykyneuvostojen perustamisesta. Neuvoston päätehtävänä olisi seurata palkanmuodostuksen ja politiikkatoimien vaikutusta kilpailukykyyn. Sen tulisi olla itsenäinen ja pystyä julkisesti viestimään ajankohtaisista teemoista.

Ehdotus on saanut asiantuntijakuulemisessa osakseen sekä kannatusta että vastustusta. Valtioneuvoston tapaan valiokunta suhtautuu ehdotukseen varauksellisesti. Valiokunta katsoo, että tämänkaltaisen neuvoston tuottama lisäarvo ja perimmäinen tarkoitus jäävät osin epäselviksi. Ehdotuksessa kiinnittää huomiota mm. se, että suosituksen muotoon puettu neuvoston perustamisesitys kehoitetaan täyttämään puolen vuoden kuluessa suosituksen antamisesta. Valiokunta ei kuitenkaan täysin poissulje ajatuksen jatkokehittämistä. Neutraalille, kilpailukykyyn ja sen taustatekijöiden kehittämiseen keskittyvälle asiantuntijataholle saattaisi olla kansallista tarvetta. Toisaalta tämänkaltaisen asiantuntijataho voitaisiin tarvittaessa perustaa tai laajentaa jo olemassa olevan tahon toimialaa myös puhtaasti kansallisista lähtökohdista, ei EU:n suosittamana tai edellyttämänä.

Muuta. Yleisempänä huomionaan valiokunta tuo esille huolen siitä, että keskittyminen EMU:n jatkokehittämiseen ja syventämiseen saattaa edelleen eriyttää euroaluetta ei-euromaista. Tämänkaltaista kehitystrendiä tulee kaikin tavoin välttää. Komission tiedonannossa kiinnittää huomiota myös demokraattiselle kontrollille luotava erittäin löyhä viitekehys. Mahdollisesti syvenevä integraatio edellyttää myös huomattavasti tehokkaampaa parlamentaarista kontrollia. Pelkkä mahdollisuus osallistua keskusteluun ei täytä näitä tarpeita. Jo nyt on nähtävissä, että osa päätöksenteosta on erkaantunut (erit. EVM) tosiasiallisen demokraattisen kontrollin ulkopuolelle.

Valiokunnan lausunto TaVL 18/2015 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 3.12.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Sari Essayah kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi