

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta (E 14/2020 vp): Valtiovarainvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 10/2022 vp - E 14/2020 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- finanssineuvos Laura Vartia, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Antti Kekäläinen, valtiovarainministeriö
- neuvonantaja Jarkko Kivistö, Suomen Pankki
- johtaja Matti Okko, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- tutkimusjohtaja Tero Kuusi, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- väitöskirjatutkija Antti Ronkainen, Helsingin yliopisto
- ekonomisti Jussi Ahokas, BIOS-tutkimusyksikkö
- pääekonomisti Patrizio Lainá, STTK ry
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Talouspolitiikan arviointineuvosto

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon VaVL 1/2022 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio julkaisi 9.11.2022 tiedonannon kaavailemistaan uudistuksista talouspolitiikan EU-koordinaatioon. Valtiovarainministerit kävivät komission tiedonannosta ensimmäisen näkemystenvaihdon talous- ja rahoitusasioiden neuvostossa 6.12.2022.

Komission mallissa keskeisessä osassa ovat jäsenmaiden velkakestävyys ja nelivuotiset suunnitelmat, jotka rajoittaisivat julkisten menojen kasvua ja ohjaisivat kansallisia talousarvioita. EU:n talousohjauksen aikajänne muuttuisi näin vuosittaisesta tarkastelusta keskipitkän aikavälin velka- ja menokehityksen arviointiin. Nelivuotisen suunnitelman aikana velkasuhde pitäisi saada kääntymään uskottavasti laskevalle uralle. Sopeutukseen voisi hakea lisäaikaa kolme vuotta esim. vihreiden investointien ja talouskasvua vauhdittavien rakenteellisten uudistusten perusteella. Tällä viitesopeutusuralla on tarkoitus varmistaa, että niiden jäsenmaiden velka, joilla on huomattavia tai kohtalaisia velkahaasteita, saadaan uskottavalle lasku-uralle ja että alijäämä pysyy uskottavasti alle perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen.

Sopeutusta ohjaisi velkakestävyysanalyysi, jonka tarkoituksena on tuottaa jäsenmaakohtaisesti käsitys hallittavissa olevasta velkatasosta sekä siihen johtavasta meno- ja tulokehityksestä. Suunnitelmassa seurattaisiin julkisyhteisöjen nettomenoja, jolloin huomioon otettaisiin päätösperäiset tulopuoleen vaikuttavat toimet, mutta ei sen sijaan korkomenoja eikä suhdanteesta johtuvia työttömyysmenoja. Tämä mahdollistaisi automaattisten vakauttajien toiminnan.

Komissio ei ehdota vakaus- ja kasvusopimukseen sisältyvien 3 ja 60 prosentin sääntöjen muuttamista, joiden mukaan EU-jäsenmaan julkisen talouden alijäämä saa olla korkeintaan 3 prosenttia ja julkisen velan määrä korkeintaan 60 prosenttia maan bruttokansantuotteesta. Myös liiallisen alijäämän menettely (EDP) kolmen prosentin alijäämäkriteerin rikkomisesta säilytettäisiin ennallaan. Velkaan perustuva EDP käynnistyisi jatkossa maille, joiden velka ylittää 60 prosentin viitearvon ja jotka poikkeavat neuvoston hyväksymältä nettomenouralta. EU-seurannan piiristä poistuisivat mm. velanalentamiskriteeri (ns. 1/20-sääntö) ja rakenteellisen jäämän termein ilmoitettava keskipitkän aikavälin tavoite.

Komission tavoitteena on myös lisätä sääntöjen toimeenpanon ja noudattamisen valvonnan uskottavuutta sekä sanktioiden toimivuutta.

Valtioneuvoston kanta

Suomen kantoja talouspolitiikan koordinaatiokehikon arviointiin on määritelty aiemmin valtioneuvoston E-kirjeessä E 14/2020 vp ja E-jatkokirjeessä EJ 12/2021 vp. Talouspolitiikan koordinaatiokehikosta on linjattu valtioneuvoston selonteossa EU-politiikasta VNS 7/2020 vp.

Suomi jatkaa aktiivista osallistumistaan keskusteluihin talouspolitiikan koordinaatiokehikon ja EU:n finanssipolitiikan sääntöjen kehittämisestä. Suomi on suhtautunut avoimesti eri kysymysten ja vaihtoehtojen tutkimiseen.

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp

Valtioneuvoston kannat nyt kyseessä olevaan tiedonantoon käyvät ilmi E-jatkokirjeestä EJ 10/2022 vp. Suomi pitää esitystä monin osin oikeansuuntaisena, mutta kantojen tarkentaminen edellyttää esitysten täsmennyksiä ja lisäselvityksiä. Suomi korostaa mm. kansallisten demokraattisten prosessien huomioon ottamista suunnitelmien valmistelussa ja niiden muuttamisessa. Suunnitelmista neuvoteltaessa tulisi kunnioittaa monenvälisen seurannan periaatteita varmistaen jäsenmaiden tasapuolinen kohtelu.

Suomi pitää myös keskeisenä, ettei investointeihin pohjautuva sopeutusuran pidentäminen tosiasiallisesti vaaranna julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä. Suomi korostaa, että erityisesti alhaisen riskitason jäsenmailla tulisi olla laaja mahdollisuus omien mittareiden käyttöön kansallisessa finanssipolitiikan ohjauksessa ja painottaa jäsenmaiden mahdollisuutta suhdannetilanteeseen nähden oikein mitoitettua finanssipolitiikan harjoittamiseen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Ehdotuksen monet yksityiskohdat ovat tässä vaiheessa vielä auki, mutta valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää komission esitystä lähtökohtaisesti myönteisenä ja hyvänä lähtökohtana jatko-työlle. Myös valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu, että komission ehdotus vastaa verrattain hyvin nykyisen ohjauskehikon keskeisiin ongelmiin.

Uudistuksella tavoitellaan yksinkertaisempia sääntöjä, uskottavampaa ja tehokkaampaa toimeenpanoa ja vahvempaa kansallista omistajuutta. Komission ehdotus pyrkii myös löytämään tasapainon kestävänsä finanssipolitiikan edellyttämien rajoitteiden ja kasvua tukevan talouspolitiikan välillä. Sääntökehikon joustavuuden ja jäsenmaiden liikkumatilan kasvattamisen arvioidaan vähentävän yhteisvastuullisten järjestelyjen tarvetta. Komission ehdotus onkin nähty kompromissina, joka pyrkii ottamaan huomioon eteläisten valtioiden vaatimukset suuremmasta talouspoliittisesta liikkumavarasta ja pohjoisten maiden vaatimuksen sääntökehikon vahvistamisesta.

Komissio ei ehdota perussopimuksen muuttamista, mikä vastaa myös Suomen lähtökohtaa. Sopimuksen mukaisiin julkisen talouden alijäämää ja julkisen talouden velkaa koskeviin viitearvoihin ei siten ehdoteta muutoksia. EU-seurannan piiristä poistuisivat mm. velanalentamiskriteeri (ns. 1/20-sääntö) sekä rakenteellisen jäämän termein ilmoitettava keskipitkän aikavälin tavoite.

Velkakestävyys, nettomenoura

Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää perusteltuna komission ehdotuksen lähtökohtaa, jonka keskiössä ovat jäsenmaan velkakestävyys ja siihen pohjautuva nettomenoura. Jäsenmaan tältä pohjalta laatima ja neuvoston hyväksymä finanssi- ja rakennepoliittinen suunnitelma ohjaa kansallisia talousarvioita ja rajoittaa menojen kasvua neljän vuoden ajan. Seuranta keskittyisi poikkeamiin tältä neuvoston hyväksymältä sopeutusuralta. Julkisen talouden sopeutusuran asettaminen ja julkisen talouden valvonta perustuisivat siten yhteen operatiiviseen indikaattoriin.

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp

Ehdotus yksinkertaistaa järjestelmää, ja aiemman mekaanisen velan vähentämissäännön sijaan tehtävä maakohtainen harkinta on myös realistisempi lähestymistapa velkaongelmiin. Maakohtainen joustavuus sopeutusuran suhteen antaa myös mahdollisuuden asettaa tavoitteet sellaisiksi, että myös paljon velkaantuneet tai suurten alijäämien maat voivat selvitä niistä. Käytännössä jäsenmaa voisi myös lisätä julkisia menoja, jos se toteuttaa samalla vastaavan suuruisia julkisia tuloja lisääviä toimia.

Valiokunta pitää myös hyvänä, että neljän vuoden sopeutusaikaa voidaan tarvittaessa jatkaa kolmella vuodella. On kuitenkin tärkeää, että suunnitelmien muuttaminen ei aiheuta velkatavoitteiden toistuvaa lykkäämistä etenkin eniten velkaantuneiden jäsenmaiden kohdalla. Uudistusten pitää myös olla riittävän konkreettisia, jotta niiden vaikutukset julkisen sektorin tasapainoon voidaan uskottavasti arvioida. Jatkovalmistelussa on toisaalta myös tarpeen arvioida, onko kolmen vuoden lisäaika kaikissa tilanteissa riittävä vakaustavoitteiden saavuttamiselle.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu, että nettomenoindikaattoriin perustuva sääntö ei sinänsä takaa velkatason alentumista, sillä velkakestävyysanalyysi sisältää ennusteita useista muistakin velkasuhteeseen vaikuttavista tekijöistä. Näitä ovat mm. inflaatio, korkotaso ja talouden reaalkasvu. Jos näiden tekijöiden kehitys ei noudata velkakestävyysanalyysin oletuksia, pelkkä nettomenouran noudattaminen ei johda haluttuun velkasuhteeseen. Sopeutusura saatetaan myös alun alkaen asettaa liian löysäksi. Onkin tärkeää, että nettomenoura määritellään aika ajoin uudestaan, jolloin sitä voidaan kiristää, mikäli toivottu velkakehitys ei ole toteutumassa.

Valiokunta painottaa jäsenvaltioiden omaa vastuuta talouspolitiikastaan sekä siitä, että finanssipolitiikka synnyttää liikkumavaraa huonoja aikoja varten. On siksi varmistettava, että sääntökehikko ja siinä käytettävät indikaattorit antavat mahdollisuuden suhdannetilanteeseen nähden oikein mitoitettun ja riittävän aktiivisen finanssipolitiikan harjoittamiseen. Valiokunta pitää niin ikään tärkeänä, että sääntöuudistus antaa mahdollisuuden riittäville rakenteellisille uudistuksille ja investoinneille. Tulevina vuosikymmeninä yhteiskuntien investointitarpeet ovat mm. ilmastonmuutoksen ja sosiaalisten ongelmien vuoksi mittavat, jolloin säännöt eivät saa olla esteenä välttämättömien investointien toteuttamiselle. Investointien laadun ja vaikuttavuuden varmistamiseksi on tärkeää huolehtia siitä, että uudistukset edistävät aidosti talouden ja yhteiskunnan ekologista ja sosiaalista kestävyyttä.

Kuten valtioneuvosto toteaa, esitys on monin osin vielä varsin alustava, ja jatkovalmistelussa tarvitaan lisätietoa mm. velkakestävyuden määritelmästä ja laskentatavoista sekä nettomenouran yksityiskohdista ja yhteydestä velkakestävyyteen. Lisätietoa tarvitaan myös siitä, minkälaisilla uudistuksilla ja investoinneilla voidaan käytännössä hakea pidennystä sopeutukseen. Komissio on myös ehdottanut uuden työkalun käyttöönottoa niitä tilanteita varten, joissa jäsenmaa ei toteuta sovittuja rakenteellisia uudistuksia ja investointeja. Työkalun ominaisuuksista ei ole kuitenkaan tässä vaiheessa tarkempia tietoja.

Jatkossa on myös perusteltua selvittää, miten finanssipoliittiset säännöt toimivat tilanteessa, jossa jäsenmaan velkakestävyys vaarantuu säännöstöstä huolimatta ja jäsenmaa joutuu turvautumaan Euroopan vakausmekanismin (EVM) tukeen. On myös tarpeen arvioida, voidaanko EVM:n tuen saamista esim. rajoittaa tai mahdollisesti evätä kokonaan tilanteissa, joissa jäsenmaa ei ole noudattanut finanssipoliittisia sääntöjä.

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp

Komission rooli, itsenäiset finanssipoliittiset valvojat

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esille huoli siitä, että komissio saisi liian suuren roolin, kun se tekisi sekä alustavat sopeutusurat että arvioisi jäsenmaiden esitykset. Komissio voisi myös puuttua aiempaa enemmän kansallisen politiikan sisältöön, mikä saattaa heikentää sitoutumista kansallisiin suunnitelmiin. Myös jäsenmaiden tasapuolisen kohtelun on arvioitu olevan vaikeaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa selvitetään EU-tason riippumattoman asiantuntijaelimen kytkemistä komission päätöksentekoon, jossa arvioidaan esim. hyväksyttävien nettomenourien tai rakenneuudistusten vaikutuksia velkakestävyyteen. Tämä lisäisi päätöksenteon uskottavuutta ja läpinäkyvyyttä, minkä lisäksi se tukisi jäsenmaiden tasapuolista kohtelua. Nykyisten sääntöjen puitteissa komissio on osoittanut usein huomattavaa joustavuutta etenkin suurien jäsenmaita kohtaan, mikä on ollut omiaan horjuttamaan järjestelmän uskottavuutta.

Tiedonannon 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. Komission esitys ei ole tältä osin kovin täsmällinen. Valiokunta katsoo, että Suomen kannan ei tulisi kuitenkaan muodostua tältä osin tarpeettoman rajaavaksi, ja painottaa, että itsenäisten finanssipoliittisten valvojien mukanaolo vähentäisi komission valtaa ja lisäisi kansallista erityisosaamista sekä tavoitteisiin sitoutumista.

Valiokunta korostaa muutoinkin menettelyjä ja prosesseja, jotka aidosti parantavat ja tehostavat jäsenmaiden suunnitelmien toimeenpanoa sekä sääntöjen noudattamista. EU:n finanssipoliittisia sääntöjä on noudatettu heikosti koko niiden voimassaolon ajan, joten asiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota tilanteessa, jossa sääntökehikon joustavuutta lisätään.

On myös varmistettava, että sanktiot ovat toimivia ja johdonmukaisia. Komissio on ehdottanut mm. taloudellisten sanktioiden pienentämistä, minkä se arvioi madaltavan niiden käyttämisen kynnystä. Komissio mainitsee myös rakennerahastoihin ja elpymis- ja palautumistukivälineeseen sisältyvän makrotaloudellisen ehdollisuuden ja mahdollisuuden maksatusten keskeytykseen, mikäli jäsenmaa ei korjaa liiallista alijäämää. Jatkossa on syytä selvittää, voisiko myös koheesiotukiin liittää vastaavanlaista ehdollisuutta.

Lopuksi

Komission ehdottama aikataulu on vaativa, sillä se toivoo koordinaatiokehikkoa koskevan yhteisymmärryksen jäsenmaiden kanssa löytyvän jo ennen vuoden 2024 budjettiprosesseja. Finanssipoliittikan uskottavuuden säilymiseksi on sinänsä perusteltua, että yhteiset finanssipoliittiset säännöt palautetaan nopeasti käyttöön. On kuitenkin välttämätöntä, että uudistuksen yksityiskohdat valmistellaan huolella, sillä kysymyksessä on merkittävä muutos nykyiseen sääntökehikkoon verrattuna. EU:n ohjauskehikon uudistuksen yhteydessä on myös perusteltua tarkastella Suomen

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp

kansallista julkisen talouden ohjauskehikkoa siten, että EU-ohjaus palvelisi myös kotimaisia tar-
koitusperiä mahdollisimman kitkattomasti.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että rahapolitiikan ja finanssipolitiikan keskinäinen
yhteensopivuus on yhä tärkeämpää. Rahoitusvakauden sekä talouskasvun turvaamiseksi on tär-
keää varmistaa riittävä koordinaatio EU:n finanssipoliittisten sääntöjen sekä EKP:n rahapoliti-
kan välillä. On niin ikään tärkeää löytää mekanismeja, joilla voidaan puuttua vaihtotaseiden epä-
tasapainoihin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 27.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tarja Filatov sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Heli Järvinen vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Matias Marttinen kok
jäsen Sari Multala kok
jäsen Sari Sarkomaa kok (osittain)
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Sari Essayah kd (osittain)
varajäsen Anne Kalmari kesk
varajäsen Merja Kyllönen vas
varajäsen Veronica Rehn-Kivi r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1 /ps

Perustelut

Jatkokirjeessä esitetty komission päivitetty luonnostelma EU:n talouspolitiikan koordinaatioksi vastaa moniin valiokunnan lausunnossa VaVL 1/2022 vp — E 14/2020 vp ja siihen tehdyssä perussuomalaisten eriävässä mielipiteessä 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 ehdotuksesta tai Suomen kannasta 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 epätasainen 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 VaVL 21/2022 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 olemassaolevista 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 VaVL 21/2022 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 jonkin maan talouspolitiikasta ja tulevaisuudennäköistä. 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 velkakestävyysvaikutteita. 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 kertymistä (ajan yli laskettavaa hetkellisten vaihtotaseiden summaa eli ulkoista kokonaisvelkaa).

Velka on velkaa, otettiin se kuinka hyvään tarkoitukseen tahansa

Ehdotettu kasvu 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 suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27.1.2023

Ville Vähämäki ps
Sami Savio ps
Jari Koskela ps
Vilhelm Junnila ps

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2 /kok

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 näkökulmasta on määrätietoisella politiikalla käännettävä jälleen positiiviseksi. Julkisten talouksien vahvistaminen on välttämätöntä EU-maiden resilienssin kasvattamiseksi. Vahvat julkiset taloudet luovat riippumattomuutta sekä toimintavapautta toimia kriisitilanteissa. On kaikkien Euroopan kansalaisten etu, että julkiset taloudet ovat riittävän vahvoja kantamaan sosiaalisen vastuunsa sekä ratkaisemaan ilmastomuutoksen kaltaisia ongelmia.

Talouspolitiikan ohjauskehikko on vanhentunut, eikä sen avulla ole pystytty palauttamaan julkisia talouksia kestäväälle uralle. Sääntökehikon uudistaminen on mahdollista, mutta vastapainoksi tulee vaatia ratkaisuja, jotka aidosti luovat kannustimet vastuulliseen talouspolitiikkaan. Lopulta sääntöperustainen julkisten talouksien ohjauskehikko toimii ainoastaan, jos riittävä poliittinen tahtotila syntyy.

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. Sääntökehikon uudistamisen keskeisenä tavoitteena tulee olla kehikon uskottavuuden palauttaminen. Velka- ja alijäämäkriteereiden muuttamiselle tai perussopimusten avaamiselle ei ole tarvetta.

Myönteistä kasvunäkymää ei voida luoda velan varaan. Toimivaa demokratiaa ja kasvavaa hyvinvointia voidaan rakentaa vain vapaan markkinatalouden ja kestävän julkisen sektorin varaan. Siksi euroalueen taloussääntöjen vahvistaminen on kannatettavaa. Kestävän talouspolitiikan säännöt ovat ennen kaikkea pienen jäsenmaan etu.

Hallituksen ennakkovaikuttaminen on puutteellista

Hallituksen linja on lähinnä kuvailevaa ja jää laajoilta osin täsmentymättömäksi, mikä myös lausuntopalautteen perusteella alleviivaa valtioneuvoston heikkoa etukäteisvaikuttamista. 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.

Heikko vaikuttaminen ja linjattomuus on ollut hallituksen EU-vaikuttamisessa leimallista. Muiden esitysten kommentointi jälkikäteen ilman selkeää linjaa on epäonnistuminen EU-vaikuttamisessa. Asioihin reagoidaan vasta, kun konkreettisia esityksiä on tehty. Tehokkainta olisi muodos-

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp
Eriävä mielipide 2

taa selkeä näkemys hyvissä ajoin ja pyrkiä edistämään sitä aktiivisesti samanmielisten liittolaisten kanssa.

Julkisen talouden seuranta ja no bail out -periaate

Suomen linjan talouspolitiikan sääntökehikon uudistamisesta tulee perustua eduskunnan hyväksymiin linjauksiin sitoutumisesta markkinakurin ja no bail out -periaatteen uskottavaan edistämiseen (VaVM 4/2021 vp — HE 260/2020 vp). Uudistaminen tarkoittaa siis vastuullisen talouspolitiikan vahvistamista. Suomen kannoista ei voi jäädä vaikutelmaa, että tästä periaatteesta oltai-siin joustamassa.

Velkakestävyuden vahvistamisen tulee olla kunkin jäsenmaan tavoite, johon pyritään ilman ulkopuolista poliittista ohjausta. 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, jota markkinaosapuolet arvioivat. Siten markkinat ovat objektiivinen taho arvioimaan maksukykyä. Tämä luo velkakestävydestä automaattisesti rajoitteen, jota kunkin jäsenmaan kannattaa noudattaa 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 saat-taa osaksi EU:n sopimuskehikkoa. Lisäksi sille tulee myöntää laajemmat mahdollisuudet tarjota jäsenmaille ehdollisia lainatarjouksia.

Sääntökehikossa pyritään kasvattamaan kansallista sitoutumista ja toisaalta seuranta sekä suunnittelussa että jälkikäteisarvioinnissa. Nettomenouran ja finanssipoliittis-rakenteellisten suunnitelmien laatimisessa valvontaa toimittaisivat kansalliset instituutiot kansallisen sitoutumisen vahvistamiseksi. Kokoomus katsoo hyvänä suuntana arvioida konkreettisia seuraamuksia, mikäli velkakestävyttä vahvistavia suunnitelmia ei toteuteta. Tarkastelussa tulisi olla myös koheesiotukien jäädyttäminen.

Komission ja muiden mahdollisten lopullisten EU-tason instituutioiden roolin uudistaminen tulee arvioida huolellisesti. Realismia on, että komission esityksessä esitetyn kaltaisia seurantamekanismeja sisältyy jo nykyiseen sääntökehikkoon ja niiden ohjaava vaikutus on ollut vajavainen.

Investointien käsittely sääntökehikossa

Suomen tulee suhtautua erittäin pidättäytyvästi joustavuuteen sääntökehikossa. Julkisen talouden hoitoon liittyvien sääntöjen on oltava yksiselitteisiä ja tarkoin rajattuja. Eri menojen jaottelu ilman erittäin selkeää kriteeristöä johtaa tulkintaongelmaan. Esimerkiksi sopivat Marinin hallituksen tulevaisuusinvestoinnit, jotka tosiasiallisesti ovat valtaosin tavallisia kulutusmenoja. Huo-

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp Eriävä mielipide 2

mautamme myös, että vihreään siirtymään kuuluvat päästöttömään tuotantoon tähtäävät investoinnit tehdään valtaosin yksityisellä sektorilla. Suomen kannan tulisi olla ennakkoon äärimmäisen tiukasti rajattu sen suhteen, millaisten rakenteellisten uudistusten toteuttamiseen lisäsopeutusaikaa on mahdollista myöntää.

Vaatimukset investointimenojen erilaisesta luokittelusta 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 ja tulkinta tapahtuu automaattisesti markkinaosapuolten toimesta.

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 koronavirukseen 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 kohtuullisia riskipainoja 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). Huomautamme, että ilman konkreettisia politiikkaehdotuksia näiden periaatteiden toteuttamiseksi on tosiasiallista sitoutumista vastuulliseen taloudenpitoon realistisesti vaikea kuvitella.

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 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 suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27.1.2023

Timo Heinonen kok
Sari Multala kok
Sari Sarkomaa kok
Matias Marttinen kok

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp
Eriävä mielipide 3

Eriävä mielipide 3 /kd

Perustelut

Komission tiedonanto käsittelee finanssipolitiikan ohjaus- ja koordinaatiokehikon kehittämistä. Suomen tulisi 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 velkakestävyyskannalta 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 velkakestävyyskannalta 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 päättymiseen väärin käyttökohteisiin on ollut heikkoa.

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 jäsenvalti-

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp
Eriävä mielipide 3

oiden 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-kirje toteaa elpymisrahastoratkaisun kertaluonteiseksi ja monivuotisen rahoituskehyksen ensisijaiseksi tavaksi rahoittaa unionin menoja. Toisaalta E-kirje toteaa, 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 rahoituskehyksen 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 julkistalouksien sa tervehdyttämiseen ja kasvattavat rahoitus- ja makrovakausriskejä EU:ssa.

Lisäksi E-kirje suosittaa sen arvioimista, miten euroalueen suhdannepolitiikkaa voitaisiin paremmin hallita "jäsenvaltioiden keskinäisellä, erikseen sovittavalla samansuuntaisella toiminnalla". Tämä on parempi vaihtoehto kuin yhteisen velan ja tulonsiirtojen lisääminen, joka aiheuttaa vain moraalikatoa ja etäännyttää 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,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto VaVL 21/2022 vp
Eriävä mielipide 3

Helsingissä 27.1.2023

Sari Essayah kd