

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: EMU:n kehittäminen

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto "Pankkiunionin loppuunsaattaminen"

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: EMU:n kehittäminen (E 80/2017 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto "Pankkiunionin loppuunsaattaminen" (E 95/2017 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Jussi Lindgren, valtioneuvoston kanslia
- alivaltiosihteeri Tuomas Saarenheimo, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jaakko Weuro, valtiovarainministeriö
- johtokunnan jäsen Olli Rehn, Suomen Pankki
- talouspoliittinen neuvonantaja Ismo Grönroos-Saikkala, Euroopan komission Suomen-edustusto
- toimitusjohtaja Vesa Vihriälä, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- erikoistutkija, ennustepäällikkö Ilkka Kiema, Palkansaajien tutkimuslaitos
- toimitusjohtaja Suvi-Anne Siimes, Työeläkevakuuttajat TELA ry
- tutkija Antti Ronkainen, Helsingin yliopisto
- tutkijatohtori Tuomas Malinen, Helsingin yliopisto
- vieraileva tutkija Antti Suvanto, Helsingin yliopisto
- yliopistotutkija Timo Miettinen, Helsingin yliopisto
- professori Päivi Leino-Sandberg, Itä-Suomen yliopisto
- professori Antti Suhonen, Aalto-yliopisto

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin käsitellyt asiaa Talous- ja Rahaliiton (EMU) syventäminen omana asiana tunnuksella O 34/2017 vp.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Asiasta järjestettiin julkinen kuuleminen yhdessä suuren valiokunnan kanssa 19.10.2017.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

E 80/2017 vp

Valtioneuvoston laatimassa perusmuistiossa on selvitetty Suomen ennakkovaikuttamislinjauksia Euroopan talous- ja rahaliiton eli EMU:n kehittämiseen. Linjausten mukaan Suomi osallistuu aktiivisesti markkinatalouden perusperiaatteisiin ja sijoittajavastuuseen nojaavaan EMU:n toimintaedellytysten vahvistamiseen. Linjauksissa suhtaudutaan kielteisesti yhteisvastuun laajentamiseen ja painotetaan julkisen talouden sääntöjen noudattamista. Valtioneuvosto ei kannata suhdanetasausjärjestelmän luomista, kuten ei myöskään uusia toimielimiä.

Valtioneuvosto pitää pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin edistämistä päätavoitteena EMU:n kehittämässä ja katsoo, että yhteistä talletussuojaa ja kriisinratkaisun varautumisjärjestelyä kohti voidaan edetä vasta sitten, kun pankkien riskejä on vähennetty. Tähän pääsemiseksi olisi muutettava pankkien sääntelyä valtionvelkapaperisijoitusten vähentämiseksi.

Valtioneuvosto tukee valtioiden velkajärjestelymekanismin luomista no-bailout-periaatteen uskottavuuden ja siten markkinakurin vahvistamiseksi. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti Euroopan vakaushälytysmekanismin (EVM) kehittämiseen ja katsoo, että EVM:lle tulee luoda riippumattomat edellytykset ottaa vastuu sopeutusohjelman sisällöstä sekä siihen liittyvästä velkakestävyysanalyysistä. Valtioneuvosto ei näe tarvetta EVM:n pääomarakenteen muuttamiselle tai sen siirtämiselle osaksi Euroopan unionin oikeudellista kehikkoa.

E 95/2017 vp

Tiedonannossa esitellään pankkiunionin loppuunsaattamiseksi tarvittavat elementit, joita ovat mm. yhteinen talletussuojajärjestelmä, yhteinen varautumisjärjestely yhteisen kriisinratkaisurahaston tukemiseksi sekä toimenpideohjelma pankkien järjestämättömien luottojen vähentämiseksi.

Valtioneuvoston kanta pankkiunionin kehittämiseen on määritelty osana hallituksen EMU-linjausta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Taustaa

Talous- ja rahaliiton ensimmäisten 10 vuoden aikana alueen kasvu ja erityisesti työllisyyskehitys oli hyvää, mutta eurokriisin puhkeaminen osoitti euromaiden taloudenpitoon sekä niiden talouksien rakenteisiin liittyvät puutteet ja se paljasti myös EMU:n rakenteiden ongelmat ja haavoittuvuuden. Myöskään EMU:n vakauden keskeiseksi turvaajaksi laadittu vakaus- ja kasvusopimus ei estänyt ongelmien syntymistä.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Talous- ja rahaliiton puutteita on sittemmin pyritty korjaamaan. Taloudellista koordinaatiota on vahvistettu lainsäädännöllä, josta keskeisiä säädöksiä ovat finanssipoliittinen sopimus, 2-pack, 6-pack ja eurooppalainen ohjausjakso. Valtioiden rahoitustukea varten luotiin aluksi tilapäisiä järjestelyjä ja sittemmin pysyvä tukijärjestelmä (Euroopan vakausmekanismi EVM), joiden kautta kriisimaille on hyväksytty tukipaketteja. Myös pankkien sääntelyä ja valvontaa on kiristetty. Lisäksi EKP on tukenut euroalueen vakautta antamalla tukirahoituslupauksen, ja kevyellä rahapolitiikallaan se on pitänyt velanhoitokustannukset alhaisina.

Tehdyistä uudistuksista huolimatta EMU:n toimintaan liittyy edelleen vakavia ongelmia. Lainsäädännöllisten uudistusten tosiasiallinen vaikutus EU:n ohjauksen tehoon on jäänyt vaatimattomaksi, finanssipoliittikkaa koskevien sääntöjen toimeenpano on ollut heikkoa, ja osassa pankkisektoria on edelleen merkittäviä riskejä mm. järjestämättömien luottojen takia. Suurten ongelmien hallinta nojautuu ratkaisevasti EKP:n toimintaan.

Talous- ja rahaliiton kehittämiseksi on siis selkeitä tarpeita, ja se onkin yksi Junckerin komission kymmenestä painopistealueesta. Kesäkuussa 2015 julkaistu ns. Viiden puheenjohtajan raportti toimi lähtökohtana komission ehdotuksille, minkä jälkeen komissio esitti lokakuussa 2015 konkreettisia toimia EMU:n tiivistämiseksi¹. Komissio julkaisi valkoisen kirjan Euroopan tulevaisuudesta toukokuussa 2017 ja hieman sen jälkeen pohdinta-asiakirjan talous- ja rahaliiton syventämisestä.

Komissiolta odotetaan joulukuussa konkreettisia ehdotuksia toimenpiteistä, joita voitaisiin toteuttaa ennen vuonna 2019 pidettäviä Euroopan parlamentin vaaleja, sekä erilaisia toimintavaihtoehtoja tämän jälkeisille vuosille, jolloin talous- ja rahaliitto viimeisteltäisiin.

Nyt esillä olevassa E-kirjeessä valtioneuvosto on hahmotellut Suomen alustavia kantoja, jotka täsmentyvät myöhemmin komission linjausten ja joulukuun huippukokouksen päätelmien pohjalta.

Yleistä

Valiokunta pitää perusmuistioon sisältyviä kantoja ja linjauksia kokonaisuutena hyvänä lähtökohtana rahaliiton kehittämisestä käytävälle keskustelulle. Perusmuistion keskeiset kannanotot liittyvät pankkiunionin loppuunsaattamiseen ja valtion velkajärjestelmämekanismin luomiseen. Muistiossa korostetaan myös sijoittajanvastuun ja markkinakurin merkitystä ja siinä suhtaudutaan kielteisesti yhteisvastuun laajentamiseen. Valtioneuvosto tukee myös EVM:n toiminnan kehittämistä joiltakin osin.

Jatkossa on tärkeää, että Suomi on aktiivisesti mukana asiaa koskevassa keskustelussa ja on valmis eri ehdotusten analyttiseen arviointiin. Tämä on tässä vaiheessa erityisen tärkeää, kun EMU:n kehittämistä koskeva keskustelu alkaa konkretisoitua ja mm. Euroopan keskuspankki, Euroopan parlamentti ja myös eräät suuret jäsenmaat ovat tukeneet komission näkemyksiä. Talous- ja rahaliiton uudistamista ei ole myöskään syytä lykätä, sillä talouskehityksen normalisoiduessa halu epäkohtien korjaamiseen saattaa hiipua.

1 COM/2015/600 final: Komission tiedonanto toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Valiokunta painottaa, että jatkovalmistelussa tulee arvioida, miten tavoitteet ja reunaehdot priorisoidaan ja mistä tavoitteista ollaan tarvittaessa valmiita tinkimään. Todennäköisesti kaikkia hallituksen tavoitteita ei voida saavuttaa, kun taas ainakin osa komission esittämistä ajatuksista toteutunee jossakin vaiheessa. On siksi tärkeää muodostaa mahdollisimman johdonmukainen kanta siihen, minkälaiseen liikkumavaraan kunkin kysymyksen kohdalla on valmiuksia.

Valiokunnan mielestä on lähtökohtaisesti tärkeää, että talous- ja rahaliittoa kehitetään yhtenäisenä. Jos kehitys euromaiden välillä lähtisi kuitenkin eriytymään, Suomen tulee osallistua tiiviisti yhteistyöhön ja pyrkiä vaikuttamaan siihen, että uusia rakenteita kehitetään Suomen kannalta suotuisaan suuntaan.

Valiokunta katsoo, että tulevia keskusteluja on myös syytä laajentaa koskemaan mm. toimivalta-kysymyksiä sekä myös sitä, mitkä politiikkakysymykset on ylipäänsä tarkoituksenmukaista sisällyttää EU:ssa tapahtuvaan päätöksentekoon, sillä monilla keskusteluissa esiintyneillä ehdotuksilla olisi toteutuessaan merkittäviä vaikutuksia EU:n ja sen jäsenvaltioiden väliseen toimivallanjakoon. On niin ikään tärkeää liittää kriisinhallintaan liittyvä keskustelu osaksi laajempaa, koko EU:n kehittämistyötä koskevaa keskustelua.

Valiokunta käsittelee seuraavassa eräitä asiantuntijakuulemisessa esille nousseita, omaan toimialaansa läheisesti liittyviä kysymyksiä.

Finanssipolitiikka

Yhteisvastuun sisältö ja EMU:n sääntöjen noudattaminen

Valiokunta pitää hyvänä lähtökohtana sitä perusmuistiossa esitettyä linjausta, jonka mukaan Suomi ei tue jäsenmaiden yhteisvastuuta lisääviä uudistuksia. Tämä kanta vastaa hallitusohjelman linjausta, jonka mukaan talouskoordinaation vahvistaminen ei saa johtaa yhteisvastuun syvenemiseen. Valtioneuvoston kanta tukee myös sitä lähtökohtaa, että euroalueen jäsenmailla on vastuu oman taloutensa rakenteellisten ongelmien ja julkisen talouden alijäämän korjaamisesta.

Valiokunnan mielestä jatkossa on kuitenkin tarpeen määritellä tarkemmin, mitä yhteisvastuulla tässä yhteydessä tarkoitetaan. Yhteisvastuu voi nimittäin tarkoittaa hyvin erilaisia asioita, eikä Suomen etu yhteisvastuun eri muotojen osalta ole välttämättä sama. Yhteisvastuulla voidaan tarkoittaa joko moraalikatoa lisääviä pysyviä tulonsiirtoja, jotka herättävät vastustusta, tai vakuutus-tyyppistä riskien jakoa, kuten pankkiunionia, joka on esimerkki markkinakurin kanssa yhteensovivasta yhteisvastuun muodosta. Siinä euroalueen pankit vastaavat yhteisesti kriisinratkaisun kustannuksista euroalueella.

Valiokunnan mielestä on myös tarpeen kiinnittää huomiota rahapoliittiseen yhteisvastuuseen, sillä Euroopan keskuspankin osto-ohjelma on antanut mahdollisuuden vähentää finanssipoliittista yhteisvastuuta, kun rahapoliittinen yhteisvastuu on kasvanut EKP:n osto-ohjelman kautta. Valiokunnan mielestä olisikin tarpeen arvioida, miten EKP:n osallistumista kriisinhoitoon kehitetään osana rahaliiton syventämistä ja miten euromaiden ja keskuspankin vastuunjako ja roolien mahdollinen selkeyttäminen otetaan huomioon. Tarpeen olisi myös arvioida EKP:n rahoituksen konaisvaikutukset.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Valiokunta pitää *EMU:n sääntöjen noudattamista* koskevaa tavoitetta kannatettavana. Tavoitteen saavuttaminen voi kuitenkin olla vaikeaa, sillä ainakin toistaiseksi finanssipolitiikan ohjaukseen tarkoitetut säännöt ovat osoittautuneet toimimattomiksi, minkä lisäksi säännöt ovat osin tulokinnanvaraisia. Esimerkiksi rakenteelliselle alijäämälle on asetettu 0,5 prosentin viitearvo, mutta liiallisen alijäämän menettelyn käynnistämisen perusteena on kuitenkin harkinta, jossa otetaan huomioon mitattavien suureiden lisäksi menettelyn kohteena olevan maan esille nostamat seikat. Keskittyminen liiaksi valtioiden alijäämään ja velkaantumiseen voi myös antaa liian yksipuolisen kuvan euroalueen ongelmista, eikä se ota riittävästi huomioon esimerkiksi vaihtotaseiden epätasapainosta aiheutuvia ongelmia.

Valiokunnan mielestä sääntökehikkoa tulisi kehittää niin, että sen toimeenpano ja seuraaminen ovat selkeämpiä. Kannan muotoilussa voitaisiin harkita myös keskipitkän aikavälin ja pitkän tähtäimen tavoitteiden erottamista. Keskipitkällä aikavälillä finanssi- ja sääntöperusteiselle ohjaukselle ei ole arvioitu olevan vaihtoehtoa, kun taas se sopii huonommin markkinakuriin perustuvan EMU:n toimintaan, jolloin keskitetyn ohjauksen tarpeen pitäisi vähentyä.

Epäsymmetriset häiriöt ja suhdannetasausjärjestelmä

Perusmuistion lähtökohtana on, että euroalueelle ei ole tarvetta perustaa uusia makrotaloudellisia vakautusjärjestelyitä suhdanteiden tasaamiseksi, kuten yhteiseurooppalaista työttömyysvakautusta tai pahan päivän rahastoa.

Valiokunta pitää tätä kantaa perusteltuna ja toteaa, että finanssipoliittisten tasausmekanismien luomiseen liittyy vaara, että tasaus vähentää jäsenmaiden omaa halua välttää suhdannevaihteluita. Mekanismit saattaisi näin johtaa pysyvien tulonsiirtojen syntymiseen. Ns. automaattiset vakauttajat voivat periaatteessa hoitaa suuren osan tasaustarpeesta silloin, kun maat kohtaavat epäsymmetrisiä häiriöitä. Maa, jonka luottokelpoisuus on kunnossa ja jonka velkasuhde on kohtuullinen ja budjetti keskimäärin lähellä tasapainoa, voi puskuroida useimpien epäsymmetristen häiriöiden vaikutuksia pelkästään finanssipolitiikan automaattisten vakauttajien kautta. Ulkopuolisen mekanismin käyttö olisi näin ollen perusteltu vain erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Makrotaloudellisen tasausmekanismin tarvetta vähentäisi myös se, että alijäämäkriteereiden tulokinnassa sovellettaisiin suurempaa joustavuutta ja sen vastapainona kiinnitettäisiin enemmän huomiota menokehyksiin ja velkakestävyyteen.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on katsottu, että valtioneuvoston kannassa tulisi todeta, että vakautusjärjestelyjen perustaminen ei ole *tarkoituksenmukaista*, kun siinä nyt todetaan, että mainittujen järjestelyjen perustamiseen ei ole *tarvetta*. Suhdannetasausmekanismi sopisi nimittäin hyvin markkinakuri-EMU:hun, mikäli se olisi sääntöperustainen, riippumattomasti ja teknokraattisesti johdettu ja sille olisi osoitettu omat resurssinsa. Poliittisesti johdettuna tasausmekanismi johtaisi juuri sen kaltaisiin ongelmiin, joita perusmuistiossa on nostettu esiin.

Monivuotisen rahoituskehyksen ja EU-budjetin kehittäminen

Hallituksen kannan mukaan Suomi voi tukea monivuotisen rahoituskehyksen ja EU-budjetin kehittämistä siten, että euroalueen mahdolliset erityistarpeet tulisivat aiempaa paremmin huomioi-

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

duiksi. Tällaiset erityistarpeet voisivat koskea esim. kilpailukyvyyn ja rakenneuudistusten edistämistä, nuorisotyöttömyyden vähentämistä tai pankkiunionin varautumisjärjestelyä.

Valiokunta katsoo, että valtioneuvoston kanta euroalueen erityistarpeiden huomioimisesta voi johtaa EU:n eritahtisen integraation vahvistumiseen. Suomi on kuitenkin perinteisesti suhtautunut kriittisesti eritahtiseen integraatioon mm. sen vuoksi, että se on nähty esteenä yhtenäisten sisämarkkinoiden kehittämiseksi.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on myös suhtauduttu varauksin siihen, voidaanko yhteisellä budjetilla edistää yksittäisen maan kilpailukykyongelmia tai vähentää nuorisotyöttömyyttä. Sitoessaan rahoituksensa rakenneuudistusten toteuttamiseen EU saattaisi myös puuttua toissijaisuusperiaatteen vastaisesti jäsenmaittensa poliittisiin linjauksiin. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu, että samaan lopputulokseen voitaisiin päästä tulkitsemalla alijäämäkriteereitä joustavammin silloin, kun rakenneuudistuksilla parannetaan pitkän ajan velkakestävyyttä.

Valiokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin lähtökohtaisesti kielteisesti siihen, että Euroopan komission jäsenen ja euroryhmän puheenjohtajan tehtävät yhdistetään, sekä myös siihen, että euroalueelle perustettaisiin uusi toimielin valtiovarainministerin tai valtiovarainministeriön muodossa. Ainakaan tässä vaiheessa ei ole selvyyttä siitä, minkälaisista lisäarvoa mainituilla uudistuksilla voitaisiin saavuttaa ja miten ne parantaisivat EMU:n toimivuutta. Mikäli uusia toimielimiä harkitaan, on ainakin oltava selkeä kuva siitä, mitä niiden toimivaltaan kuuluisi. Näiden ehdotusten sisältö täsmentyy kuitenkin jatkoneuvottelujen aikana, jolloin myös hahmottuu niiden painoarvo suhteessa siihen kokonaisuuteen, mikä on keskeistä Suomen etujen kannalta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu myös esille euroryhmään liittyvä demokraattivaje. Euroryhmä ei ole virallinen EU-instituutio, jolloin sitä eivät määrittele normaalit julkisuusperiaatteen vaatimukset (esim. euroryhmän pöytäkirjat eivät ole julkisia). Suomen kannanotossa korostetaan euroryhmän puheenjohtajan vastuuvollisuutta, mutta siinä ei ole tarkemmin selvitetty, miksi nykyinen järjestely olisi paras mahdollinen nimenomaan vastuuvollisuuden näkökulmasta.

Pankki- ja pääomamarkkinaunioni

Valtioneuvosto pitää pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin edistämistä päätavoitteina EMU:n kehittämisessä, mutta katsoo, että yhteistä talletussuojaa ja kriisinratkaisun varautumisjärjestelyä kohti voidaan edetä vasta, kun pankkien riskejä on vähennetty. Muistiossa korostetaan mm. pankkien vakavaraisuussäätelyn muuttamista valtioriskien osalta paremmin todellisia riskejä vastaaviksi sekä järjestämättömien luottojen määrän alentamista. Valtioneuvosto katsoo myös, että sijoittajanvastuuta koskevista poikkeussäännöistä tulisi luopua mahdollisimman nopeasti ja siirtyä pankkiunionin periaatteiden mukaiseen täysimääräiseen sijoittajanvastuun soveltamiseen.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemyksiin ja toteaa, että muistion kanta on hyvin perusteltu yhteisen pankkivalvonnan ja yhteisen kriisinratkaisumekanismin osalta. Useissa eurokriisimaissa kriisin taustalla oli yksityisen sektorin ylivelkaantuminen ja siitä seurannut pankkikriisi, ei niinkään julkisen sektorin ylivelkaantuminen.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä pankkien taseissa olevien riskien vähentämistä, mikä koskee myös valtionlainoihin sisältyviä riskejä. Nykyinen vakavaraisuussäätely luokittelee valtionlainat riskittömiksi sijoituksiksi pankkien taseessa, eikä niihin kohdistu pääomavaatimusta. Tämä on kuitenkin osaltaan johtanut siihen, että monissa jäsenvaltioissa pankkien taseissa on erittäin paljon kotivaltion velkakirjoja, mikä ylläpitää valtion ja pankkien kohtalonyhteyttä ja lisää sitä kautta pankkiunionin kautta jaettavaksi tulevia riskejä. Onkin aivan välttämätöntä ottaa huomioon se, että euroalueen jäsenmaiden pankkijärjestelmät ja niihin sisältyvät riskit ovat hyvin erilaisia eri jäsenmaissa, sekä se, että Euroopan keskuspankin poikkeukselliset toimet eivät ole kestävä ratkaisu. EKP:n toimien ja niiden purkamisen kokonaisvaikutuksia on myös syytä arvioida.

Yhteinen kriisinratkaisumekanismi on parantanut tilannetta, ja pysyvä varautumisjärjestely on osaltaan tarkoitettu edelleen vähentämään valtioiden ja pankkien välistä kohtalonyhteyttä.

Valtioneuvosto toteaa muistiossaan, että se valmistelee konkreettisen esityksen niistä pankkisektorin riskejä vähentävistä ja tasaavista toimenpiteistä, joiden toimeenpano mahdollistaa etenemisen pankkiunionin kehittämisessä. Samassa yhteydessä olisi perusteltua arvioida, voitaisiinko yhteistä ja yhtenäistä talletussuojaa kohti edetä asteittain sitä mukaa, kun jäsenmaat pystyvät uskottavasti rajoittamaan pankkisektorinsa riskejä, tai pankkikohtaisesti, kun se täyttää asetetut kriteerit.

Velkajärjestelymekanismi ja EVM:n kehittäminen

Valiokunta pitää kannatettavana muistioon sisältyvää ehdotusta, jonka mukaan euroalueen maille tulisi luoda *valtioiden velkajärjestelymekanismi*. Tällaisella mekanismilla tarkoitetaan etukäteen määriteltyjä sääntöperustaisia menettelytapoja, jotka mahdollistavat ylivelkaantuneen jäsenvaltion velkojen hallitun uudelleenjärjestelyn ja siten sijoittajavastuun toteuttamisen.

Valtioiden hallittu velkajärjestely olisi tärkeä lisäelementti euroalueen kehittämisessä ja perusteltu jo siitäkin syystä, että mekanismin puuttuminen oli yksi eurokriisiin keskeisesti vaikuttaneista syistä. Velkajärjestelymekanismi olisi pelkällä olemassaolollaan luonut markkinoille signaalin velkakestävydestä. Vaikka valtioiden velkajärjestelymekanismi ei välttämättä poistaisi tukiohjelmien tarvetta, se vähentäisi tarvittavan tukirahoituksen määrää ja kestoja.

Yksi reitti velkajärjestelymekanismin luomiseksi olisi nimetä EVM velkajärjestelyviranomaiseksi, jolle annettaisiin lakiin perustuvia valtuuksia muuttaa valtioiden velkasuhteiden ehtoja. Toinen reitti olisi edellyttää sitä, että valtioiden velkakirjoihin sisällytetään ehdot, jotka helpottavat velkojen edellytyksiä sopia velkojenkokouksessa velkojen uudelleen järjestämisestä.

Nämä vaihtoehdot eivät kuitenkaan ole toisiaan poissulkevia. Kuten muistiossa todetaan, EVM:lla voisi jälkimmäisessäkin vaihtoehdossa olla keskeinen rooli velkajärjestelyprosessin hallinnoijana. EVM:llä on tärkeä rooli myös siinä mielessä, että sen tehtävänä on järjestää tarvittaessa ehdollista tukirahoitusta. Velkajärjestelyn tulisi olla edellytyksenä ehdollisen tukirahoituksen aloittamiselle.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Asian valmisteluun liittyy markkinahäiriöiden riski, ja siksi velkajärjestelymenettelyiden luominen vaatisi riittävän siirtymäajan ja huolellisen valmistelun.

Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta katsoo, että *Euroopan vakausmekanismia* tulisi kehittää siten, että sille tulisi vastuu ja valta määrittää valtioiden velkakestävyys ja siten velkajärjestelyn tarve rahoitusten ehtona.

Perusmuistiossa lähdetään myös siitä, että EVM:n päätöksiltä edellytetään yksimielisyyttä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin arvioitu, että EVM tai siitä muodostettu Euroopan valuuttarahasto voi tuskin toimia tehokkaana rahoitusvakauselimenä laajemmalla mandaatilla, jos sen keskeiset päätökset on tehtävä yksimielisesti. Yksimielisyysvaatimus hidastaa päätöksentekoa, mikä voi korostua erityisesti velkakestävyyttä koskevassa päätöksenteossa.

Valiokunta pitää yksimielisyysvaatimusta kannatettavana, sillä niin kauan, kun EVM:n rahoitus perustuu jäsenvaltioiden budjetista maksettavaan pääomaan (peruspääomaan tai vaadittaessa maksettavaan), on yksimielisyysvaatimus perusteltu eduskunnan budjettivallan näkökulmasta. Toisaalta EVM:n hätätilamenettely mahdollistaa jo nyt vakausmekanismin, jos 85 prosenttia EVM:n äänivallasta puoltaa mekanismin käyttöä. Tämä tarkoittaa, että käytännössä Suomi ei voi yksin estää vakausmekanismin käyttöä.

Valiokunnan mielestä olisi myös perusteltua arvioida vielä uudelleen kantaa, jossa torjutaan EVM:n siirtäminen osaksi Euroopan unionin oikeudellista kehikkoa. EVM:n tehtävä on tuottaa vakautta koko euroalueelle, ja sen aseman määrittely yhteisölainsäädännössä vahvistaisi ja selkiyttäisi sen asemaa.

Julkisuudessa on ollut laajasti esillä ajatus EVM:n muuttamisesta *eurooppalaiseksi valuuttarahastoksi*. Joissain ehdotuksissa tämä tarkoittaisi EVM:n kehittämistä velkajärjestelyviranomaisen suuntaan, jolloin EVM:n institutionaalista itsenäisyyttä vahvistettaisiin ja sen hallitustenvälistä luonnetta vahvistettaisiin.

Komission ja Euroopan parlamentin ajatuksissa Euroopan valuuttarahastolla tarkoitetaan kuitenkin toisenlaista rakennetta. Näissä kaavailuissa EVM tuotaisiin osaksi EU:n lainsäädäntökehikkoa, yhteisömenettelyn piiriin ja Euroopan parlamentin ohjauksen alaisuuteen. Tässä visiossa EVM:lle on myös kaavailtu laajoja kriisinhallinnan ulkopuolelle ulottuvia tehtäviä. Esitysten sisällöstä ei ole kuitenkaan vielä tässä vaiheessa yksityiskohtaisia tietoja, eikä niiden tarkempi analyysi ole ollut vielä mahdollista.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 1.12.2017

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Eero Heinäluoma sd
jäsen Kauko Juhantalo kesk
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Krista Kiuru sd
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Aila Paloniemi kesk
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Maria Tolppanen sd
jäsen Kari Uotila vas
jäsen Ozan Yanar vihr (osittain)
jäsen Emma Kari vihr (osittain)
varajäsen Riitta Myller sd
varajäsen Martti Mölsä sin
varajäsen Juhana Vartiainen kok
varajäsen Peter Östman kd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 1 /sd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1 /sd

Perustelut

Yleistä

Euroopan unioni ja sen edeltäjäyhteisöt ovat olleet syntymästään asti rauhanprojektin ohella vahvasti taloudellisia projekteja. Alueen taloudet ovat syvästi integroituneita toisiinsa. Suomi on vahvasti sitoutunut EU-jäsenyyteen ja sen kehittämiseen. Euroopan integraatio luo vaurautta, joka on jaettava oikeudenmukaisella tavalla. EU nauttii kansalaisten luottamusta vain, kun se lisää hyvinvointia ja turvallisuutta ja luo uskoa tulevaan. Suomen on tavoiteltava taloudellisesti toimivaa unionia, jonka kehitys on myös sosiaalisesti kestäväällä pohjalla.

Euroopan talous- ja rahaliiton ensimmäiset lähes 10 vuotta talouskehitys oli suotuisaa, mutta hyvä kehitys peitti alleen riskejä ja rakenteellisia ongelmia esimerkiksi vaihtotaseiden osalta. Eurokriisin puhkeaminen osoitti alueen taloudellisen haavoittuvuuden. Kriisin sosiaalinen hinta on ollut monissa maissa kova.

Kriisin myötä toteutetut pysyvät vakausjärjestelyt ovat osoittautuneet perustelluiksi ratkaisuksiksi. Euroopan keskuspankin politiikka on ollut erityisen merkittävässä roolissa sekä akuuttien kriisien vakauttamisessa että kasvun edellytysten luomisessa kysyntää tukevalla politiikalla. Suomessa hyödyt ovat näkyneet varsinkin viennin kautta, kun investoinnit muualla Euroopassa ovat kasvaneet.

EMU:n kehittäminen

Talous- ja rahaliiton kehittämisestä on esitetty useita ehdotuksia ja niitä odotetaan lisää. Suomen on otettava tässä työssä aktiivinen rooli.

Suomi on vahvasti sitoutunut Euroopan talous- ja rahaliittoon ja sen kehittämiseen. Eurokriisi osoitti talous- ja rahaliiton heikkoudet, ja niiden korjaaminen on koko alueen ja Suomen etu. Talous- ja rahaliittoa on kehitettävä vastaamaan paremmin ja uskottavammin mahdollisiin tuleviin kriiseihin. Samalla kasvun edellytyksiä ja EMU:n sosiaalista ulottuvuutta on vahvistettava tukemaan työllisyyttä ja hyvinvointia jäsenmaissa. Talous- ja rahaliiton kehittäminen ei ole muusta EU:n kehittämisestä irrallinen prosessi erityisesti sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisen osalta.

Eurooppalainen ohjausjakso on ensisijainen väline koordinoida ja ohjata maiden talouspolitiikkaa. Sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi ohjausjaksossa tulisi antaa nykyistä merkittävämpi ja aidompi rooli sosiaalisille ja työllisyyttä koskeville tarkasteluille. Ohjausjakson kehittäminen on tehtävä huolellisesti niin, että toimivaltasuhteet pysyvät selkeinä ja että ohjausjaksoprosessiin syntyy aito kansallinen omistajuus.

EU:n finanssipolitiikan sääntelystä tulisi poistaa myötäsykliisyyttä vahvistavia elementtejä. Jäsenvaltiot ovat huonoon taloudelliseen tilanteeseen joututtuaan joutuneet usein sopeuttamaan menojaan leikkaamalla koulutuksesta, sosiaaliturvasta ja investoinneista. Se paitsi syventää taan-

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 1 /sd

tumia myös heikentää tulevan kasvun edellytyksiä. Hyvinä aikoina sen sijaan sääntökehikon aiheuttama paine on vähäisempää. Tällaiseen suuntaan ohjaava kehikko ei ole erityisen tarkoituksenmukainen finanssipolitiikan oikean mitoituksen ja ajoituksen kannalta.

Jäsenmaiden julkisissa talouksissa on oltava väljyyttä, joka mahdollistaa automaattisten vakauttajien tarkoituksenmukaisen toiminnan ja myös tarpeellisen päätöspäätöksen reagoinnin. Vakaus- ja kasvusopimuksen alijäämäsääntöjen toteutumista tarkasteltaessa on huomioitava perusoikeuksien toteutuminen. Pitkällä aikavälillä vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjen noudattaminen on joka tapauksessa tärkeää.

Jokaisella jäsenvaltiolla on vastuu omasta talouspolitiikastaan sekä tarvittavien uudistusten tekemisestä. Jokaisella jäsenmaalla on myös vastuu omista veloistaan. Äärimmäisiä kriisitilanteita varten on luotava hallittu valtioiden velkajärjestelymenettely. Velkajärjestelymenettely on välttämätön edellytys no-bail-out-periaatteen uskottavuudelle. Samalla se selkeyttää äärimmäisten kriisien hoitoa ja vähentää niihin liittyviä sosiaalisia kustannuksia. Sipilän hallituksen tulee selkeyttää käsitystään yhteisvastuun käsitteen sisällöstä ja esittää eduskunnalle asiasta selvitys.

Euroalueen vakautta tulee vahvistaa myös kehittämällä olemassa olevan Euroopan vakausmekanismiin EVM:n ympärille Euroopan valuuttarahasto EVR. EVR:ää kehitettäessä on tärkeitä turvata rahaston lainojen ensisijainen asema lainoja takaisin maksettaessa, kuten tällä hetkellä on Kansainvälisellä valuuttarahastolla IMF:llä.

Suomen tulee toimia aktiivisesti pankkiunionin loppuunsaattamiseksi, jotta pankkien ja valtioiden välinen kohtalonyhteys saadaan katkaistua ja jotta pääomamarkkinaunioni etenisi. Edellytykset tälle ovat euroalueella parantuneet, kun esimerkiksi pankkien vakavaraisuus on parantunut. Maiden väliset erot ovat kuitenkin yhä paikoin suuria. Kriisinratkaisumekanismien loppuunsaattaminen ja yhteinen talletussuojajärjestelmä ovat perusteltuja ratkaisuja sen jälkeen, kun pankkijärjestelmän riskejä on yhä supistettu. Valmistelussa on huomioitava erityisesti nykyiset rahastointitasojen erot ja pankkien taseissa olevat valtioiden velkakirjoihin liittyvät riskit.

Talous- ja rahaliiton rakenteiden kehittämisen ohella ei tule unohtaa myöskään kotimaisten vakauttajien kehittämistä. Suomen liittyessä talous- ja rahaliittoon keskustelu kansallisista sopeutumismekanismeista oli perusteellista, ja tuolloin perustettiin esimerkiksi puskurirahastoja epäsymmetrisiin shokkeihin varautumiseksi. Puskurit ovat osoittautuneet tarpeellisiksi ja käyttökelpoisiksi, joskin käyttötarkoitukseensa nähden pieniksi välineiksi. EMU:hun liittyessä Suomessa kiinnitettiin paljon huomiota työmarkkinoiden sopeutumiseen uusiin olosuhteisiin. Kansallisten vakausvälineiden ja mekanismien edelleen kehittämiseen tulee ottaa aktiivisempi ote yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Kaikissa olosuhteissa on oltava käytössä riittävä välineistö, jolla voidaan reagoida myös poikkeuksellisissa tilanteissa vakaalla ja ennakoitavalla tavalla.

EU:n budjetti

EU:n budjetin monivuotiset rahoituskehikset ovat neuvottelun kohteena, ja Suomen on otettava niihin jo pian kantaa. EU:n kautta kiertävien julkisten varojen taso on murto-osa kansallisten budjettien koosta, noin prosentti EU:n bruttokansantuotteesta, ja tämä taso on entisestään pienenevässä Ison-Britannian jättäessä unionin. EU:lla on oltava tarkoituksenmukainen budjetti, jonka

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 1 /sd

suhteellisesta tasosta voidaan pitää kiinni, kun menojen painotukset määritellään vastaisuudessa tarkemmin politiikkatoimien vaikuttavuuden ja tehokkuuden kautta.

EU:n talousarviosta on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti rahoitettava EU:n julkisia hyödykkeitä ja toimia, joita jäsenvaltiot ja alueet eivät itse pysty rahoittamaan ja joissa EU:n rahoituksella voidaan varmistaa paremmat tulokset. Budjetin sisällä Suomen linjan tulee olla priorisoida toimia, joilla on todennettua eurooppalaista lisäarvoa, kuten tutkimus- ja tuotekehitys. Linjassa sosiaalisen ulottuvuuden kanssa tulee painottaa sosiaalisten standardien nostamista ja sosiaalisten erojen kaventamista. Osin budjettia on perusteltua käyttää myös euroalueen erityistarpeisiin, joskin tällaisiin tarkoituksiin varattu rahoitus jää väistämättä merkitykseltään vähäiseksi.

Sosiaalisemman Euroopan rakentamisessa tulee hyödyntää tehokkaasti jo olemassa olevia rahastoja. Esimerkiksi Euroopan sosiaalirahaston tuella on Suomessakin toteutettu muun muassa nuorisotakuun Ohjaamo-keskukset nuorille ja tuettu omaehtoisen työllistymisen alueellisia hankkeita. Euroopan globalisaatiorahastosta Suomi on saanut tukea etenkin it-alan suuryritysten irtisanomisten yhteydessä työntekijöiden uudelleen kouluttautumiseen ja uuden yritystoiminnan tukemiseen. Rahastoja ja varojen myöntämistä tulee kehittää entistä läpinäkyvämmäksi ja tehokkaammaksi. Rahastoja tulee voida käyttää nykyistä joustavammin jäsenmaiden kohdatessa yllättäviä talous- ja työllisyysshokkeja.

Sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen

Jotta EU:n oikeutus kansalaisten keskuudessa vahvistuisi, tarvitaan EU:lta enemmän konkreettisia tuloksia ihmisten arkeen. Ihmisten hyvinvoinnin ja tasa-arvon parantaminen on nostettava kehittyvän EU-yhteistyön keskiöön.

EU:n sosiaalisessa ulottuvuudessa on kyse kansalaisten oikeuksien ja perusturvan toteutumisesta. Sen kehittämisen tulee tarkoittaa työntekijöiden aseman vahvistamista, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden lisääntymistä, kansalaisten oikeutta perusturvaan, koulutukseen, työhön ja toimeentuloon kaikkialla Euroopassa sekä demokratian vahvistamista niin jäsenmaissa kuin unionissaakin. Sosiaalisen ulottuvuuden tavoitteiden tulee olla linjassa Eurooppa 2020 -strategian ja YK:n Agenda2030-ohjelman köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämisen tavoitteiden kanssa.

EU:n komissio on tehnyt tähän liittyen oikeansuuntaisia aloitteita esityksessään Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariksi. Pilari sisältää kattavan listan oikeuksia, jotka olisi taattava kaikille unionin kansalaisille ja työntekijöille.

Sosiaalisemman Euroopan toteuttaminen edellyttää nykyistä vahvempaa EU-tason koordinaatiota ja jäsenmaiden kannustamista ottamaan käyttöön hyviä käytänteitä. Keväällä 2017 käyttöön otetulla sosiaali-indikaattoreiden seurantavälineellä voidaan seurata muun muassa köyhyysriskiä, koulupudokkaiden määrää ja sukupuolten tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla kaikkialla EU-maissa. On oleellista, että näitä indikaattoreita aidosti seurataan ja varmistetaan, että niillä on myös vaikutuksia poliittisessa päätöksenteossa ja että ne näkyvät myös talouspolitiikan ohjausjaksossa. Sosiaalisten indikaattoreiden on oltava samalla viivalla taloudellisten tavoitteiden kanssa, ja niiden rikkomisesta tulee seurata sanktiomenettely. Indikaattoreihin tulee lisätä muun

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 1 /sd

muassa vähimmäisturvan riittävyys, palvelujen saatavuus, lapsiköyhyys, asunnottomuus ja sukupuolten tasa-arvo. Jotta sosiaali-indikaattorien data saadaan kerättyä samassa tahdissa työllisyyttä koskevien indikaattoreiden kanssa, on työlle turvattava riittävä resursointi.

Työmarkkinoita, työntekijöiden sosiaalietuksia sekä palkka- ja työehtoja säädellään edelleen lähinnä kansallisesti. Tämä on johtanut osin epäterveeseen kansainväliseen kilpailuun laskevilla sosiaalisilla standardeilla. Tarvitaan nopeita ja tehokkaita EU-tason toimenpiteitä ja vähimmäis-sääntelyä sosiaalisen polkumyynnin torjumiseksi ja sosiaalisen eriarvoisuuden kitkemiseksi niin jäsenmaiden sisällä kuin niiden välillä. Työsuojelulainsäädännössä tavoitteeksi tulee asettaa kunnianhimoiset ja korkeatasoiset työsuojelun standardit koko unionin alueella, psykososiaalisten riskien torjunta mukaan lukien.

Tehokas tapa työelämärikkomusten ehkäisemiseen olisi järjestöjen kanneoikeus, jossa ammattiliitot ja muut edustavat järjestöt voisivat puuttua väärinkäytöksiin. Kanneoikeutta tarvitsevat sekä vakavien rikkomusten, kuten ihmiskaupan, uhrit että esimerkiksi leimaantumista pelkäävät asiantuntija-ammateissa työskentelevät.

Suomi toimi esimerkkinä EU:n nuorisotakuulle, joka turvaa nuorten mahdollisuuksia työ-, koulutus- tai harjoittelupaikkaan. Eurooppalaista nuorisotakuuta tulee yhä kehittää. Myös ikään-tyville työntekijöille on turvattava oikeus työhön ja elinikäiseen oppimiseen. EU:n sisämarkkinoiden neljän perusvapauden, tavaroiden, ihmisten, palveluiden ja pääoman vapaan liikkuvuuden ohella EU:n viidenneksi vapaaksi liikkuvuudeksi tulisi nostaa tiedon vapaa liikkuvuus. Tiedon hyödyntämiselle ja rajoittamiselle on saatava selkeät ehdot.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 1.12.2017

Krista Kiuru sd
Eero Heinäluoma sd
Riitta Myller sd
Maria Tolppanen sd

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 2 /vihr

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2 /vihr

Perustelut

Valtiovarainvaliokunta pitää valtioneuvoston perusmuistoon sisältyviä kantoja ja linjauksia hyvänä lähtökohtana rahaliiton kehittämisestä käytävälle keskustelulle.

Valiokunta yhtyy siten valtioneuvoston käsitykseen, että EMUa pystytään kehittämään rajatulla keinovalikoimalla, johon ei sisälly minkäänlaista yhteisvastuun kasvattamista. Yhteisvastuun kategorinen vastustaminen tekee kuitenkin EMUun sisältyvien ongelmien ratkaisemisen huomattavasti vaikeammaksi ja sulkee Suomen pois keskusteluista, jotka yhteisvastuusta väistämättä tul- laan käymään.

Keskeiset kannanotot koskevat pankkiunionin loppuunsaattamista sekä valtion velkajärjestelmä- mekanismin luomista. Perusmuistiossa korostetaan sijoittajanvastuuta ja markkinakuria, ja siinä suhtaudutaan kielteisesti yhteisvastuun laajentamiseen.

Pankkiunioni

Valtioneuvosto pitää pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin edistämistä päätavoitteina EMUn kehittämisessä mutta katsoo, että yhteistä talletussuojaa ja kriisinratkaisun varautumisjär- jestelyä kohti voidaan edetä vasta sitten, kun pankkien riskejä on vähennetty.

Komissio antoi 11.10.2017 tiedonannon pankkiunionin loppuunsaattamisesta. Komission mu- kaan sen tähän asti tekemät esitykset tarkoittavat niin merkittävää riskien vähentämistä, että jä- senvaltioiden tulisi nyt edetä myös riskien jakamista tarkoittavissa toiminna, erityisesti yhteisen talletussuojajärjestelmän perustamisessa. Vihreiden mielestä komission näkemys on oikeansuun- tainen ja talletussuojan valmistelussa voidaan edetä heti.

On hyvä, että nyt myös valtioneuvosto on luvannut valmistella konkreettisen esityksen riskejä vä- hentävistä toiminna, jotka mahdollistavat etenemisen. Asiassa on syytä olla ratkaisukeskeinen, ja yhteiseen talletussuojaan voidaan edetä myös askel kerrallaan sitä myöten, kun se on mahdollista.

Velkajärjestelymekanismi ja EVM:n kehittäminen

Valiokunnan näkemykset EVM:n kehittämisestä ovat perusteltuja. Vihreät tukee hallituksen ta- voin valtioiden hallitun velkajärjestelyn luomista. Velkajärjestely loisi uskottavan mahdollisuu- den siihen, etteivät kaikki velkojat aina selviä ilman tappioita, ja voimistaisi siten sijoittajavas- tuun toteutumista.

Velkajärjestely vahvistaisi markkinakuria ja loisi jäsenmaille kannustimen myös toteuttaa yhdes- sä päätettyjä finanssipoliittisia sääntöjä. Ilman velkajärjestelyn mahdollisuutta on lähes mahdo- tonta pakottaa suvereenia valtioita kurinalaiseen finanssipolitiikkaan.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 2 /vihr

Samalla on varmistettava, että pankkijärjestelmä kestää valtionvelkapapereiden arvonalennuksen. Vihreiden mielestä tämän varmistamiseksi tulisi pohtia myös pankkien valtionpaperisijoitusten rajoittamista jollakin tavalla. Monilla pankeilla on salkuissaan runsaasti kotivaltioidensa suhteellisen hyvätuottoisia velkapapereita, joihin kuitenkin liittyy maiden korkean velkaantumisen takia tavanomaista suurempi riski.

Euroopan vakausmekanismia tulee kehittää Euroopan valuuttarahaston suuntaan, IMF:n kaltaiseksi instituutioksi, joka tietyin ehdoin myöntää kriisimaille rahoitusta.

Euroalueen vakauden turvaamiseksi paras olisi yhdistelmäratkaisu, jossa otettaisiin käyttöön sekä jäsenmaiden hallittu velkajärjestelymekanismi että rajattuja yhteisvastuun elementtejä.

Yhteisvastuun laajentaminen ja finanssipolitiikka

Valiokunta jakaa valtioneuvoston kriittisen suhtautumisen yhteisvastuun laajentamiseen. Yhteisvastuun lisääminen olisi kuitenkin keskeinen väline EMUn nykyisten ongelmien ratkaisemiseen.

Yhteisvastuun eri muotoja on voitava harkita ja niiden hyvistä ja huonoista puolista on voitava keskustella. Yhteisvastuun kategorinen poissulkeminen keinovalikoimasta keskustelusta ei edistä parhaaseen lopputulokseen pääsemistä.

Yhteisvastuun suuntaan on mahdollista edetä rajatuin ja hallituin askelin niin, että jäsenmailla säilyy edelleen kannustimet hyvään taloudenpitoon. Kaikki yhteisvastuu ei sisällä moraalikadon vaaraa, eikä yhteisvastuu aina tarkoita pysyviä tulonsiirtoja.

Yhteisvastuuta kuitenkin tarvitaan korjaamaan talousalueella vallitsevia kilpailukykyeroja ja tasoittamaan suhdannepolitiikkaa, joka voi poiketa jäsenmaasta toiseen. Esimerkiksi yhteinen työttömyysvakuutusjärjestelmä on mahdollista rakentaa tavalla, joka tasoittaa suhdanteita mutta ei kannusta valtiota kasvattamaan menojaan. Jäsenmaat tuskin tietoisesti nostaisivat työttömyysastettaan vain saadakseen työttömyyskustannusten hoitoon varoja EU:lta.

Työttömyysetuudet ovat tärkeä osa yhteiskunnan tarjoamaa turvaverkkoa, ja niiden käyttö yleensä lisääntyy taantumassa, jolloin resursseja rajoittaa tarve pitää julkisen talouden alijäämä kurissa. Yhteinen järjestelmä täydentäisi jäsenvaltioiden omia budjettivakauttajia sellaisten talouden häiriöiden yhteydessä, jotka koskettavat eri jäsenmaita eri tavoin. Järjestelmä tarjoaisi jäsenvaltioiden julkiselle taloudelle enemmän liikkumavaraa, jolloin kriiseistä voitaisiin selvitä nopeammin ja vahvemmin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta suhtautuisi valtioneuvostoa myönteisemmin yhteisvastuun kasvattamiseen.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 2 /vihr

Helsingissä 1.12.2017

Ozan Yanar vihr
Emma Kari vihr

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 3 /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3 /vas

Perustelut

Eurokriisin puhkeaminen osoitti todeksi ne pelot ja sen arvostelun, joita Euroopan talous- ja rahaliittoon EMU:hun on sen alusta alkaen kohdistettu. Järjestelmää on viime vuosina yritetty paikata muun muassa tiivistämällä talouskoordinaatiota ja -ohjausta, luomalla rahoitusjärjestelyitä (ml. Euroopan vakausmekanismi) sekä uudistamalla rahoitussektorin regulaatiota. Mutta kuten valtiovarainvaliokuntakin lausunnossaan toteaa, tehdyt uudistukset eivät ole poistaneet EMU:n perustavanlaatuisia ongelmia.

Yhteisen valuutan kautta yhteen sidotut jäsenmaat ovat elinkeinorakenteiltaan, väestörakenteiltaan, palkkatasoiltaan ja yhteiskuntarakenteiltaan hyvin erilaisia. Silti niiden pitäisi kaikkien istua saman rahapolitiikan muottiin, mutta ilman yhteistä finanssipolitiikkaa. Tämä epäsymmetria yhdistettynä eurosäännöistä johtuviin kansallisen talouspolitiikan rajoitteisiin on jarruttanut euroalueen talouskehitystä ja aiheuttanut rahaliiton sisäisiä vaihtotaseiden epätasapainoja. Epätasapainoja paikatakseen monet jäsenmaat velkaantuivat 2000-luvulla voimakkaasti sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, mikä loi pohjaa eurokriisille. Euron säännöt ja rahapolitiittisen liikkumavaran puute kansallisella tasolla myös vaikeutti ja hidasti suhdannepoliittisten työkalujen käyttöä, mikä osaltaan pitkitti ja vaikeutti eurokriisiä. Vaikka pahin vaihe on nyt ohitettu, epätasapainot eivät ole poistuneet, ja kun myös rahapolitiikka on edelleen "poikkeustilassa", on euroalueen kyky vastata seuraavaan kriisiin kyseenalainen.

Laajemman EU-kehityksen kannalta on syytä huomata, että kriisin myötä lisääntynyt talouskoordinaatio on toteutettu EU:n oikeudellisen ja institutionaalisen rakenteen ulkopuolella. Tämä on ollut omiaan vahvistamaan suurten jäsenmaiden vaikutusvaltaa ja yhteisen päätöksenteon riippuvuutta yksittäisten vahvojen maiden sisäpoliittisista tilanteista. Järjestelmän avoimuus, tilivelvollisuus ja ennakoitavuus ovat samalla heikentyneet. Vasemmistoliitto kannattaa esimerkiksi Euroopan vakausmekanismin (EVM) tuomista yhteisölaainsäädännön piiriin ja koko eurojärjestelmän institutionaalisen aseman ja läpinäkyvyyden kehittämistä.

Valtioneuvoston E-kirje, kuten myös laajempi suomalainen EU-keskustelu, osoittaa, ettei Suomen hallituksella ole halua sellaisiin uudistuksiin, jotka aidosti poistaisivat EMU:n ongelmia ja tekisivät rahaliitosta toimivamman. Suomen linjana on "keskitie", mikä näyttää tarkoittavan, että nykytilanteeseen ollaan valmiita tekemään vain pieniä muutoksia ja niitäkin vain silloin, kun hallitus arvioi niiden edistävän Suomen kansallista lyhyen tähtäimen etua. Laajempi koko valuuttaunionin tasoinen näkemys puuttuu, tai vähintäänkin se on epäselvä.

Suomi peräänkuuluttaa "sääntöperusteisuutta" ja "markkinakuria", mutta kuitenkin EMU:n sääntöjä on useasti rikottu ilman Suomen voimakasta vastustusta. Esimerkiksi kasvu- ja vakaussojimuksen säännöt ovat yleisemminkin osoittautuneet varsin tulkinnanvaraisiksi ja joustaviksi. Toisaalta, mikäli Euroopan keskuspankki olisi noudattanut markkinaperusteisuutta ja noudattanut omia sääntöjään tiukasti, olisi eurokriisi ollut huomattavasti vakavampi ja pitkäkestoisempi.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 3 /vas

Mikäli EKP peruisi lupauksensa tehdä "kaikki tarvittava" talouden vakauttamiseksi, lopettaisi niin sanotut poikkeukselliset rahapoliittiset toimet ja antaisi markkinakurin toteutua, taloudellisisissa ongelmissa olevien euromaiden valtionlainojen korot nousisivat rajusti. Euroopan vakausmekanismin (EVM) varat eivät riittäisi suurempien jäsenmaiden pelastamiseen, vaan sen kokoa pitäisi kasvattaa. Tämä tarkoittaisi finanssipoliittisen yhteisvastuun merkittävää lisääntymistä.

Suomen hallitus ilmoittaa kuitenkin kannattavansa markkinakuria ja vastustavansa yhteisvastuun kasvattamista. Kanta on ristiriitainen. Käytännössä Suomi hyväksyy markkinakurista ja sääntöperustaisuudesta joustamisen, jotta "yhteisvastuuta" ei tarvitse lisätä. Toisaalta harjoitetun rahapolitiikan ja EKP:n osto-ohjelmien voi katsoa toteuttaneen nimenomaan yhteisvastuuta. Rahapoliittinen yhteisvastuu on siis Suomen hallitukselle hyväksyttävää, mutta finanssipoliittinen ei. "Markkinakuri" valtioneuvoston terminologiassa puolestaan vaikuttaa viittaavan enemmän "rakenteellisten uudistusten" ja leikkauspolitiikan pakottamiseen ja jäsenmaiden talouspoliittisen liikkumavaran kaventamiseen kuin varsinaisen markkinaehtoisuuden lisäämiseen. Käsitteiden selkeämpi määrittely olisi paikallaan.

Koska kaikkia Suomen hallituksen tavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa, olisi hallituksen linjattava selkeästi, mitä tavoitteita ja ehtoja se priorisoi. Esimerkiksi sääntöperustaisuutta, kansallisen itsemääräämisoikeuden kunnioittamista, pankkiunionin loppuunsaattamista ja markkinakurin noudattamista ei voida saada samaan aikaan. Tämä tuli hyvin esille myös valtiovarainvaliokunnan kuulemisissa.

Valtiovarainvaliokunta nostaa lausunnossaan pankkiunionin loppuunsaattamisen esimerkiksi sellaisesta yhteisvastuun muodosta, joka on yhteensopiva markkinakurin kanssa. Sitoutuminen pankkiunioniin onkin yksi harvoista Suomen hallituksen konkreettisista ja kannatettavista tavoitteista. Pankkien taseissa olevien riskien vähentäminen, sijoittajavastuun toteuttaminen sekä pankkisektorin ja valtion "kohtalonyhteyden" heikentäminen ovat ehdottomasti tarpeen.

Jos pankkiunionin loppuunsaattaminen ja esimerkiksi yhteisen talletussuojan käyttöönotto kuitenkin tehdään ehdolliseksi sille, että kaikkien jäsenmaiden rahoitussektoreiden luottoriskit on kansallisin toimin saatu "riittävän" pieniksi, tulisi rehellisyyden nimissä myöntää, että pankkiunionireformia ollaan valmiita lykkäämään pitkälle tulevaisuuteen. Perusmuistiossa kuvattu tilanne, jossa "pankkisektori on hyvin pääomitettu, eikä pankkisektorilla ole ylisuuria altistumia kotivaltiolleen", on varsin kaukana esimerkiksi Italiassa ja Espanjassa. On myös syytä huomata, että Suomessa rahoitussektori on kansainvälisesti suuri suhteessa kansantalouteen ja luottolaitosmarkkinat varsin keskittyneet, jolloin esimerkiksi yhteisen talletussuojan kiirehtimisen voisi katsoa olevan myös Suomen edun mukaista.

Toteutuessaankaan pankkiunionin piirissä suunnitellut toimenpiteet eivät yksin riitä vähentämään finanssisektorin kansantalouksille ja valtion talouksille aiheuttamia riskejä. Rahoitussektorin lobbauksen seurauksena esimerkiksi uudet pääomavaatimukset on euroalueella määritelty tasolle, joka useiden asiantuntijoiden mukaan olisi täysin riittämätön mittavamman kriisin oloissa. Jos paljon puhutusta "too big to fail" -ongelmasta haluttaisiin aidosti eroon — mikä mahdollistaisi valtioneuvostonkin peräänkuuluttaman markkinaehtoisuuden toteutumisen sekä rahoituslaitosten ja valtioiden kohtalonyhteyden heikentämisen — tulisi pankkisääntelyn työkalujen olla nykyistä kunnianhimoisempia. Tarvittaisiin selkeitä toimia esimerkiksi liikepankki- ja investoin-

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 3 /vas

tipankkitoimintojen erottamiseksi ja mahdollisesti muitakin mekanismeja pankkien koon rajoittamiseksi. Vastaavasti pieniä luottolaitoksia ei tulisi kohtuuttomasti rasittaa, vaan sääntelyn ja vaatimusten tulisi nykyistä paremmin heijastella toiminnan taloudellisia ja yhteiskunnallisia riskeitä.

Vaihtotaseiden epätasapaino, joka oli eurokriisin taustalla ja joka on yksi euroalueen suurimmista yleisesti tunnustetuista ongelmista, ei vaikuta olevan Suomen hallitukselle kovinkaan keskeinen huolenaihe. Perusmuistiossa hallitus suhtautuu yleisemminkin hyvin kriittisesti kaikkiin sellaisiin avauksiin, joilla euroalueelle luotaisiin uusia makrotaloudellisia vakausjärjestelyjä (muun muassa Euroopan työttömyysvakuutusrahasto, erillinen euroalueen yhteisbudjetti, valtiovarainministerin toimi tai oma valtiovarainministeriö). Myös valtiovarainvaliokunta jakaa hallituksen kannan ja katsoo, että "finanssipoliittisten tasausmekanismien luomiseen liittyy vaara, että tasaus vähentää jäsenmaiden omaa halua välttää suhdannevaihteluita".

Vasemmistoliiton kanta on, että euroalueen vaihtotaseiden epätasapainojen hillitseminen edellyttää menettelyitä, jotka kohdistuvat myös liian suurin ylijäämiin. Nykytilanne, jossa alijäämät ovat rangaistavia, mutta suuret ylijäämät nähdään jopa tavoiteltavina, on kestävä ja euroalueen talous- ja työllisyyskehitykselle haitallinen.

Jotta euroalueen talous voisi kokonaisuutena kehittyä kestävästi, tulisi järjestelmään sisältyä sellaista yhteistä finanssipoliittista kapasiteettia, jolla olisi mahdollista tasata suhdanteita ja elvyttää taloutta kriisitilanteissa.

Yhteisen finanssipolitiikan vahvistamisen lisäksi myös jäsenmaiden finanssipoliittista liikkumavaraa tulisi lisätä. Jäsenmaiden finanssipolitiikkaa rajoittavien velka- ja alijäämä sääntöjen uudistaminen mahdollistaisi järkevän ja kulloisenkin taloustilanteen tarpeisiin soveltuvan politiikan harjoittamisen. Lisäksi se mahdollistaisi Suomen hallituksenkin peräänkuuluttaman "kansallisen vastuun" ja sääntöperusteisuuden noudattamisen nykyistä paremmin.

Pidemmällä tähtäimellä perussopimuksia tulisi muuttaa ja esimerkiksi Euroopan keskuspankille antaa mahdollisuus lainoittaa jäsenmaita suoraan. Viimekätisen lainoittajan ongelmaa voitaisiin ratkoa myös esimerkiksi siten, että Euroopan vakausmekanismi — tai mahdollinen tuleva Euroopan "valtiovarainministeriö" — voisi lainata EKP:sta.

Euro ei saa olla pakkoavioliitto. Jos poliittista tahtoa euron rakenteellisten ongelmien lievittämiseen ei löydy, tulisi järjestelmään luoda hallitun purkamisen tai eroamisen mahdollisuus. Jäsenmaiden pitäisi pystyä eroamaan valuuttaunionista ilman eroa koko unionista, mikäli niiden kansalaisten hyvinvointi sellaista ratkaisua edellyttää.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 1.12.2017

Kari Uotila vas

**Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 4 /kd**

ERIÄVÄ MIELIPIDE 4 /kd

Perustelut

Talous- ja rahaliitto EMU:n kehittämishankkeella on poliittinen taustansa. On ilmeistä, että koska EU:n perussopimuksia ei kyetä muuttamaan, EMU on otettu siksi välineeksi, jolla pyritään lisäämään yhteisvastuuta ja yhteistä budjettirahoitusta. Esitykset kahden nopeuden Euroopasta tarakoittavat EMU:n asettamista EU:n syventymiskehityksen tienraivaajaksi. Kaikkien unionin jäsenmaiden pitäisi kuitenkin päästä osalliseksi yhteisestä kehityksestä, eikä unionia pidä jakaa kahden kerroksen väkeen.

Suhtautuminen EKP:n rooliin on lausunnossa epäselvä. Toisaalta todetaan, että "suurten ongelmien hallinta nojautuu EKP:n toimintaan" (lausunnon kohta 3). EKP onkin karkeasti arvioiden 4 000 miljardin euron elvytyksellä pitänyt taloutta käynnissä ja ottanut valtioiden velkakirjoja omaan taseeseensa. Tätä voi kutsua massiiviseksi rahan painamiseksi. Yhteisvastuu on lisääntynyt sitä kautta määrällisesti eniten. Suomen tavoitteena tulee olla, että nämä saamiset vedetään vähitellen pois markkinoilta, varsinkin valtioiden velkakirjat on myytävä taseesta pois ja palattava poikkeustoimista normaaliin EKP:n toimintaan.

Suhtautuminen monivuotiseen rahoituskehikseen ja EU-budjetin kehittämiseen on lausunnossa (kohdat 22—24) epäselvä. Toisaalta voidaan tukea sitä, että "euroalueen mahdolliset erityistarpeet tulisivat aiempaa paremmin huomioiduiksi. Tällaiset erityistarpeet voisivat koskea esim. kilpailukyvyn ja rakenneuudistusten edistämistä, nuorisotyöttömyyden vähentämistä tai pankkiunionin varautumisjärjestelyä". Toisaalta tätä kerrotaan kritisoidun asiantuntijakuulemisissa. Onkin selvää, että mitään jäsenmaiden poliittisiin linjauksiin puuttumista välttävää mekanismia ei tällaiseen erityistarpeiden huomioimiseen ole luotavissa. Siksi on sanottava selkeästi, että Suomi ei kannata erillistä euroalueen budjettilinjaa EU:n budjetin sisälle. Sellainen uhkaa joka tapauksessa merkitä EU:n budjetin kasvattamista ja sitä kautta Suomen nettomaksuosuuden kasvamista. On selkeästi ilmaistava, että budjetin kokonaisuus jäsenmaiden yhteenlasketusta bkt:sta on pidettävä nykyisen tasoisena.

Myös kanta yhteiseen talletussuojaan jää epäselväksi, koska ei ole asetettu kriteerejä sille, milloin jäsenmaiden pankkisektori ja niiden yksittäiset pankit ovat riittävän riskittömiä. Dynaamisessa kilpailutilanteessa on vaikea arvioida pankkien selviytymisen mahdollisuuksia. Vaikuttaa hyvin epätodennäköiseltä, että pankkisektori, jonka antamista lainoista 17 % on hoitamattomia, voisi kovin hyvin pärjätä kilpailussa. Siksi pankkeja tulee kaatumaan lähivuosina. Vie vuosikymmeniä, ennen kuin päästään riittäväksi katsottavaan riskittömyyteen, niin että talletussuojajärjestelmä voisi toimia tasapuolisesti. Siinä mielessä yhteisvastuu vakuutustyyppisenä riskien jakona pankkisektorilla ei myöskään välttämättä ole Suomen etujen mukaista.

Kanta velkajärjestelymekanismiin jää lausunnossa epäselväksi. Eurooppalaiset toimijatkin ovat esittäneet hyvin erilaisia näkemyksiä siitä, mikä Euroopan vakausmekanismin (EVM) rooli tulisi olla ja minkälainen valuuttarahasto siitä pitäisi muodostaa, joten kantaa on vaikea muodostaa. On kuitenkin torjuttava selkeästi se näkymä, joka esitellään lausunnon kohdassa (41), jonka mukaan: "Komission ja Euroopan parlamentin ajatuksissa Euroopan valuuttarahastolla tarkoitetaan kui-

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 4 /kd

tenkin toisenlaista rakennetta. Näissä kaavailuissa EVM tuotaisiin osaksi EU:n lainsäädäntökehikkoa, yhteisömenettelyn piiriin ja Euroopan parlamentin ohjauksen alaisuuteen. Tässä visiossa EVM:lle on myös kaavailtu laajoja kriisinhallinnan ulkopuolelle ulottuvia tehtäviä." EVM tulee pitää yhteisömenettelyn ulkopuolisena rakenteena, jossa päätökset vaativat jäsenmaiden yksimielisyyttä.

Kriisitalanteisiin on varauduttava ensisijaisesti pitämällä kasvu- ja vakaussopimuksen säännöistä kiinni ja alentamalla hyvinä vuosina kansallisesti velkojen suhdetta kansantuotteeseen, jotta kriisivuosina on käytettävissä kansallisesti kerättyjä varastoja. Tähän pyrkii mm. kasvu- ja vakaussopimukseen tehty täydennys, että jäsenmaan on alennettava 1/20 vuosittain siitä velasta, joka ylittää 60 % bkt:sta.

Yhteisvastuulliset rahastot tarkoittavat sitä, että yhdessä kerätään ne varat, joilla kriisin vaikutuksia lievennetään, sen sijaan, että jokainen jäsenmaa omin toimin kantaisi vastuun omasta taloudestaan. Yhteisvastuun kasvattaminen merkitsee sitä, että paine tehdä tarvittavat uudistukset heikkenee merkittävästi ennen kriisiä, kriisin aikana ja kriisin jälkeen. Markkinaehtoisuudesta ei pidä siirtyä yhä kauemmaksi, vaan tämä linja on pidettävä johdonmukaisesti.

EMU:ta on kehitettävä harkiten ja vähitellen. Suomen kannan tulee olla selkeä, eikä erilaisten tiukoilta vaikuttavien sanamuotojen oheen pidä rakentaa erilaisia takaportteja avaavia sanamuotoja, joilla kannasta voidaan antaa merkittävässä määrin periksi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 1.12.2017

Peter Östman kd

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 5 /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 5 /ps

Perustelut

Euroopan talous- ja rahaliiton EMU:n kehittäminen on historiallisessa vaiheessa. Edessä on valinta, jonka seuraukset sekä koko euroalueelle että Suomelle sen osana ovat erittäin suuret.

Liian erilaisten maiden liitto

Perustamisestaan alkaen EMU on ollut ongelmallinen, koska se koostuu hyvin erilaisista maista ja kansantalouksista. Yhteisten sääntöjen rikkominen on osaltaan johtanut kasvaviin vaikeuksiin. VTT Martti Hetemäki toteaa poikkeuksellisen ansiokkaassa kirjoituksessaan (Kansantaloudellinen aikakauskirja 1/2015 s. 21):

"EMU:n alkamisen jälkeen käytännössä euroalueen kaikkien pankkien velka tuli riskittömäksi. Ydinmaiden pankit ja muut sijoittajat eivät ilmeisestikään olleet EMU:n alun jälkeen enää huolissaan reunamaiden pankkien kyvystä maksaa velkansa takaisin."

Jäsenmaiden hankalimmat erot liittyvät siten julkisen ja yksityisen sektorin velkaantumisvauhtiin sekä toisaalta epätahtiseen talouskehitykseen.

Vuonna 2008 em. reunamaiden riskit paljastuivat. Useat reunamaat ajautuivat syvään kriisiin. Euron pelastamiseksi luotiin yhteisvastuun menetelmiä, joilla mittavia vastuuta siirrettiin pankeilta koko alueen valtioille ja veronmaksajille.

Synnytetty järjestelmät eivät korjanneet kansantalouksien rakenteellisia ongelmia. Niiden perusongelma eli tuottavuuden ja kilpailukykyjen eriytyminen jatkui, mikä näkyy valtioiden velkaantumisessa.

Riskit vaihtavat omistajaa

Euroopan Keskuspankin pääjohtaja ilmoitti heinäkuussa 2012, että "EKP tekee kaikkensa euron säilymiseksi". Tämä yhteisen piikin rajaton avaaminen pelasti EMU:n toistaiseksi.

EKP:n ns. roskalainojen osto-ohjelma on ollut massiivinen, ja se jatkuu yhä. Esimerkiksi Suomen Pankin TARGET2-järjestelmään liittyvät saamiset olivat 66,5 miljardia 27.10.2017. Kuu-kaudessa TARGET2-järjestelmän saamiset ovat nousseet 80,3 miljardiin (24.11.2017).

Rahapoliittisiin operaatioihin liittyvät pidempiaikaiset saamiset euroalueen pankkilaitoksilta olivat puolestaan 10,1 miljardia. Julkisen sektorin eli valtion velkapapereiden osto-ohjelma on kasvanut 24,6 miljardiin. Käytännössä tämä tarkoittaa setelirahoitusta. Julkisen sektorin monikansallisten laitosten velkapapereiden osto-ohjelma on kasvanut vuodessa 2,9 miljardiin ja yrityssektorin osto-ohjelma 4,4 miljardiin.

Näiden riskien lisäksi Suomen valtiolla on Kreikka-, ERVV- ja EVM-riskejä noin 20 miljardia.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 5 /ps

EKP on ilmoittanut ajavansa osto-ohjelman alas lähiaikoina. Näin on syytä tehdä, vaikka seuraukset tästäkin saattavat olla kriittiset.

Korot alimmalla tasolla 5 000 vuoteen

Massiivinen osto-ohjelma on mm. pitänyt korot epäterveen alhaisella tasolla, mikä on johtanut velkaantumisen jatkumiseen. Korot ovat historioitsijoiden mukaan laskeneet alimmalle tasolle 5 000 vuoteen. Näin ei voi jatkua.

Ohjelman lopettamisesta seuraa korkojen nousu asteittain markkinoiden määrittelemälle terveelle tasolle. Suomessakin tämä aiheuttaa mittavia menojen kasvupaineita sekä valtiolla ja kunnissa että yrityksissä ja kotitalouksissa. Heikon talouden maissa se uhkaa puhkaista syvän kriisin.

Vain huonoja vaihtoehtoja esitetty

EMU:n kehittämiseksi (pelastamiseksi) asiantuntijat ovat esittäneet vain kaksi mallia:

- keskitetty
- markkinakuri.

Keskitetty malli merkitsisi yhä syvempää yhteisvastuuta, mm. euro-alueen valtiovarainministeriä, tulonsiirtoja ja yhteisiä velkakirjoja. Suomen hallitus ei tue tätä mallia. Oletettavaa on, että eräät muutkaan euromaat eivät tätä ole valmiita hyväksymään, joten se ei etene.

Markkinakurimalli edellyttää ongelmamailta erittäin tiukkaa talouspolitiikkaa, rajuja rakenneuudistuksia ja menosopeutuksia, julkisten menojen leikkauksia sekä verojen ja maksujen kiristystä. Näistä seuraisi työttömyyden ja sosiaalisten ongelmien kasvu. Yhteiskunnallisten levottomuuksien uhka lisääntyisi. Asiantuntijoiden mukaan tämä ei ole poliittisesti mahdollinen malli ongelmamaissa.

Markkinakurimalli johtaa taantumaan ja velkakriisiin

Kun Sipilän hallitus torjuu — kuten perusteltua on — keskitetyn mallin, hallituksen vaihtoehtona on markkinakurimalli. Tähän malliin hallitus ei ole kuitenkaan selkeästi varautunut. Kun sekin törmää edellä kuvattuihin ylipääsemättömiin vaikeuksiin eräissä euromaissa, vaihtoehtoja ei ole.

Edessä on seuraavan talouskriisin/taantuman iskiessä velkakriisi, joka on eräiden asiantuntijoiden mukaan pahempi kuin koskaan ennen. Kriisimaiden ollessa lopulta joko kyvyttömiä tai haluttomia hoitamaan velkojaan EKP:lle ja Euroopan vakausvälineelle mittavat tappiot olisi katettava kansallisista budjeteista, mikä siis tarkoittaa yhteisvastuuta.

On esitetty myös sitä, että Euroopan unioni hoitaisi kriisimaiden ongelmia budjettinsa kautta (mm. koheesiorahoitus). Tämä on yhtä tuomittavaa menettely kuin yhteisvastuun kasvattaminen keskitetyn mallin mukaisesti.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 5 /ps

Kolmas tie — kolmas vaihtoehto

Perussuomalaiset toteavat, että Sipilän hallitus ei ole esittänyt käyttökelpoista mallia EMU:n kehittämiseksi eikä ole varautunut siihen, että EMU joko hajoaa tai siitä eroaa tai on erotettava jäsenmaita lähivuosina. Näin ollen EMU:n kohtalo on sama kuin on aiemmin ollut kaikilla valuutta-alueilla, jotka on muodostettu hyvin erilaisista maista ja kansantalouksista.

Perussuomalaiset esittävät kolmatta tietä.

Aivan ensimmäisenä toimenpiteenä Suomen on varauduttava EMU:n hajoamiseen ja eroamiseen siitä. On myös varauduttava siihen, että heikoimpien euromaiden kautta Suomen Pankille aiheutuvat TARGET2-riskit realisoituvat.

Holmströmin paperin yksinkertaistetun esimerkin mukaan, kun vakuuden arvo katsotaan kyllin suureksi, velasta tulee informaation suhteen ei-sensitiivistä (Understanding the role of debt in the financial system, BIS 2015).

Toisena toimenpiteenä vakuuksien arvoa on laskettava, jotta velasta tulee sensitiivistä. Toisin sanoen velkapapereiden arvon on oltava herkkiä (l. muututtava) lisäinformaation tullessa. Tämä johtaa siihen päätelmään, että valtioiden velkajärjestelystä on kehitettävä.

Tunne taseet — tiedä riskit

Ymmärtämys EKP:n, keskuspankkien, kotivaltioiden ja kotivaltioiden pankkien taseista on puutteellista. Etenkin EKP:n ja keskuspankkien riskien analysoinnissa on puutteita. Ehdotamme kolmantena toimenpiteenä näiden riskien kartoittamista ja ennen kaikkea EKP:n roskapaperien ostohjelman alasajosta syntyvien riskien analysointia.

Pankkien taseet ja ongelmaluottojen määrät tiedetään suhteellisen hyvin. Kotivaltioiden velasta aiheutuvat riskikeskittymät ovat ongelma. EKP:n jakama edullinen rahoitus on vaihdettu ilman pääomavaatimusta kotivaltion velkakirjoihin.

Näkemyksemme mukaan neljäs ja ehdottomasti tarvittava keskeinen toimenpide on se, että lähdetään kasvattamaan pankkien taseissa pääomavaatimusta valtionvelkakirjoille pienin askelin. Toisaalta samalla on luotava pääomavaatimukset pankkien taseissa oleville kotivaltion aiheuttamille riskikeskittymille. Vain tällä tavalla voimme järkevästi purkaa riskejä.

Velkajärjestelystä suunniteltava huolellisesti

Valtioiden velkajärjestelyt ovat tunnetusti vaikeita prosesseja. Nyt euroalueen maille suunnitellaan velkajärjestelymekanismia, mikä on siis yksinkertaistettuna säännöstö, jossa määrätään siitä, miten valtion velkoja leikataan.

Näkemyksemme mukaan tämä täyttää Holmströmin kaavion mukaisen ehdon vakuuksien arvon pienentämisestä. Toisin sanoen valtionlainoihin sijoituksen tehneellä sijoittajalla tulee olla riski pääomansa menettämisestä.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 5 /ps

Markkinapaniikin riski ja moraalikato-ongelmat vältetään vain, jos velkajärjestelysäännöstö suunnitellaan täydellisesti oikein ja kansainvälisen viimekätisen lainoittajan (ILOLR) kapasiteetti on riittävän suuri (Coordination Failures and Lender of Last Resort, Rochet & Vives, 2004, s.1 143)

Näemme kuitenkin, että nämä analyysit ovat rankasti yksinkertaistettuja.

Ensinnäkin, jos velkajärjestelysäännöstö on huonosti rakennettu, moraalikato-ongelma ei poistu. Itse asiassa saatetaan aiheuttaa vielä hankalampi moraalikato-ongelma. Toiseksi, viimekätisen lainoittajan koko tai päätöksentekosääntöihin liittyvät ongelmat voivat aiheuttaa vakavan markkinapaniikin riskin.

Näiden esitettyjen pohdintojen ja saatujen tietojen perusteella emme voi kannattaa EVM:n muuntamista velkajärjestelyviranomaiseksi. Päätöksentekomenettely yksimielisyysvaateineen sekä EVM:n kapasiteetin riittämättömyys tai edes epäily siitä aiheuttaisi entistä suurempia ongelmia.

Yhteisvastuun kehittäminen vakuutustyyppiseksi

Yhteisvastuuta on kolmea eri tyyppiä. Jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuu, instituutioiden kautta tuleva yhteisvastuu ja vakuutustyyppinen yhteisvastuu. Tällä hetkellä yhteisvastuu toteutuu lähinnä EKP:n aiheuttamien velkakirjojen oston kautta.

Näkemyksemme mukaan vakuutustyyppinen yhteisvastuu olisi paras malli niissä tapauksissa, joissa yhteisvastuuta täytyy olla. Tällöin voidaan yhteisvastuun hinta hinnoitella erikseen erilaisille maille ja instituutioille. Suomen kaltaisille asiansa hyvin hoitaneille maille vakuutustyyppinen yhteisvastuu olisi edullisin tapa.

Mallin kehittämisessä on oltava huolellinen. Normaalisti vakuutuksissa on olemassa sen tyyppinen ongelma, että huolelliset maksavat huolettomien aiheuttamat vahingot. Vakuutustyyppiseen yhteisvastuuseenkin sisältynee moraalikadon riskejä.

Rahalle ja riskille saatava järkevä hinta

Kaikkinensa ongelmat aiheutuvat siitä, että talousliiton jäseninä on liian erityyppisiä maita. Valtioiden rakenteet, talouskasvut ja tuottavuuskasvut ovat liian erilaisia.

Kotivaltioiden verotulot riippuvat liikaa kotitalouksien ja kotivaltion yritysten suhdanteista. Tämä heijastuu puolestaan kotivaltion taseeseen ja velkaantuneisuuteen. Kaikilla valtioilla on omanlaisensa ekosysteemi.

Heikoimmista euromaista tapahtuvien valuuttapakojen riski on näkemyksemme mukaan kasvanut. Ainoita voittajia tilanteessa näyttäviä olevan ylikansalliset yhtiöt, jotka pystyvät valitsemaan, mihin maahan voitot näytetään.

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide 5 /ps

EKP:n toiminta on laskenut korot nolliin. Rahalle ja riskille on pakko saada jokin hinta, nykyinen meno ei voi jatkua pitkään. Samalla täytyy kasvattaa jäsenmaiden omaa tasauskykyä, mikä tarkoittaa velkaantumisen vähentämistä.

Pankkiunionin viimeistely riskikeskittymien pääomavaateita kehittämällä

Pankkiunionin kehittämisen osalta yhdymme pääosin valtiovarainvaliokunnan lausunnossa esitettyihin huomautuksiin.

Pankkien kotivaltioriskit ovat edelleen suuria, eivätkä ongelmaluotot ole juurikaan vähentyneet. Pankkien ja valtioiden välinen kohtalonyhteys on katkaistava, mutta ei hinnalla millä hyvänsä.

Keskeisinä havaintoina toteamme, että valtionlainojen luottoriskittömyyden oletamus on epärealistinen. Näin ollen valtionlainojen pääomavaadetta tulee kehittää, etenkin niissä tapauksissa, joissa on havaittavissa riskikeskittymää. Harkittavaksi on otettava sääntelymekanismi, jotka asteittain kasvattavat valtionlainojen riskikeskittymien pääomavaatimuksia.

Edelleen toteamme, että uudet ketterät FinTech-toimijat uhkaavat rapauttaa peruspankkitoimintaa. Maksupalveludirektiivin käyttöönotto mahdollistaa kolmansille osapuolille pääsyn asiakkaiden tileille. Eräiden arvioiden mukaan noin kolmasosa pankkien viivan alle jäävästä tuloksesta katoaa tulevaisuudessa jakamistalouden ja alustatalouden innovaatioiden myötä. Onkin oletettavaa, että lähiaikoina GAFA-yhtiöt (Google, Amazon, Facebook, Apple) suuntautuvat kohden pankkitoimialaa. Näkemyksemme mukaan tähän kehityskulkuun ei ole riittävällä tasolla varauduttu.

Ehdotelmät Suomen neuvotteluasemaksi talous- ja rahaliiton kehittämiseksi

- 1. Valiokunta edellyttää, että hallitus pitää kiinni kielteisestä kannasta EMU:n kehittämiseen ns. keskitetyn mallin mukaisena, joka tarkoittaa, että yhteisvastuuta ei kasvateta.*
- 2. Valiokunta edellyttää, että hallitus valmistelee toimenpideohjelman EMU:n hajoamisen ja Suomen siitä eroamisen varalle.*
- 3. Valiokunta edellyttää, että hallitus vaatii, että jokaisen EMU-maan tulee vahvistaa omaa tasauskykyään eli vähentää velkaantumista ja että ne sopeuttavat ja tasapainottavat julkisen taloutensa ja vahvistavat tuottavuuden ja kilpailukykyänsä kestäväälle pohjalle ehdon EMU:n pelastamiselle.*
- 4. Valiokunta edellyttää, että hallitus ei hyväksy EU:n budjettivarojen käyttämistä jäsenmaissa EMU:sta aiheutuvien ongelmien ratkaisemiseen.*
- 5. Valiokunta edellyttää, että hallitus vaatii valtionvelkakirjojen maakohtaisen pääomavaatimuksen kasvattamista pienin askelin.*
- 6. Valiokunta edellyttää, että hallitus vaatii sellaisten sääntelymekanismien käyttöönottoa, jotka asteittain kasvattavat valtionlainojen riskikeskittymien pääomavaatimuksia.*

Valiokunnan lausunto VaVL 5/2017 vp
Eriävä mielipide5 /ps

7. Valiokunta edellyttää, että hallitus ei kannata EVM:n muuntamista velkajärjestelyviranomaiseksi. EVM:n päätöksentekomenettely yksimielisyysvaateineen sekä EVM:n kapasiteetin riittämättömyys tai edes epäily siitä aiheuttaisi entistä suurempia ongelmia.

Ehdotemat pankkiunionin viimeistelystä aiheutuvien Suomen riskien minimoimiseksi

8. Valiokunta edellyttää, että hallitus varautuu siihen, että Suomen Pankin taseessa olevat TARGET2-järjestelmän 80 miljardin, euroalueen pankkijärjestelmän pitkäaikaisten rahooperaatioiden 10 miljardin tai julkisen ja yritysten velkapapereiden osto-ohjelman 7,3 miljardin riskit realisoituvat.

9. Valiokunta edellyttää, että hallitus laatii riskianalyysin EKP:n ja keskuspankkien tilanteesta.

10. Valiokunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle tiedonannon EKP:n roskalainojen osto-ohjelman Suomelle synnyttämien vastuiden määrästä ja ohjelman lopettamisen aikataulusta ja vaikutuksista.

11. Valiokunta edellyttää, että hallitus suostuu vain Suomen riskit ja maksuaseman minimoivaan vakuutustyyppiseen yhteisvastuuseen ja vain niissä tapauksissa, joissa yhteisvastuuta on täysin pakollista olla.

12. Valiokunta edellyttää, että hallitus varautuu pankkitoimialan murrokseen eikä sitouta Suomea laajoihin talletussuojasopimuksiin ennen kuin FinTech-yhtiöiden ja suurten jakamis- ja alustatalousyhtiöiden aiheuttamat uhat ja riskit nykyiselle pankkitoimialalle ovat todettavissa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta lausuntonaan ilmoittaa, että se edellyttää valtioneuvoston vaikuttavan tulevaan komission työohjelmaan EMU:n kehittämisestä ja pankkiunionin viimeistelystä edellä kuvatulla tavalla.

Helsingissä 1.12.2017

Ville Vähämäki ps
Toimi Kankaanniemi ps