LAUSUNTO

Helsinki, 27.4.2021

EDUSKUNNAN SUURI VALIOKUNTA

Viite: **VNS 7/2020 vp**

Asia: **Lausuntopyyntö: Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta, erityisesti EU-poliittisen selonteon osuuksiin 3.8 – 3.10 Toimivampi talous- ja rahaliitto, kertaluonteinen elpymisväline ja sen tehokas toimeenpano, reilu verotus ja omat varat.**

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveyspoliittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 234 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 75 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Jussi Ahokas
pääekonomisti

Lisätietoja: jussi.ahokas@soste.fi, puhelin 050 308 6870

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- Selonteossa Euroopan Unionin talouspoliittisesta hallinnasta ja talouden rakenteista tehdyt linjaukset ovat hyvä lähtökohta sekä talousohjauksen kehittämiselle että sen nykyisten vahvuuksien ja heikkouksien paikantamiselle.
- Euroopan talous- ja rahaliiton tuleva kehitys on Suomen näkökulmasta yksi keskeisemmistä talouspolitiikan sekä laajemman talouden ohjauksen ja niihin liittyvien instituutioiden määrittäjistä.
- Euroopan talous- ja rahaliiton sääntöjä uudistettaessa:
    - tiukkoja alijäämä- ja velkarajoja ei tule asettaa, sillä ne väistämättä rajoittavat jo valmiiksi riittämätöntä kokonaiskysyntää, heikentävät siten työllisyyskehitystä ja estävät tarpeelliset rakenteita muuttavat hyvinvointi- ja infrastruktuuri-investoinnit,
    - Euroopan keskuspankin rooli talous- ja rahaliiton viimekätisenä lainoittajana on erityisesti pysyvän matalasuhdanteen tilanteessa tunnistettava ja tunnustettava; finanssipolitiikan ja rahapolitiikan yhteispeliä on vahvistettava,
    - vaihtotaseiden epätasapainoihin pitää kiinnittää talous- ja rahaliiton säännöissä tarkempaa huomiota; sekä ylisuuret alijäämät että ylisuuret ylijäämät pitäisi symmetrisesti sanktioida,
    - eurooppalainen ohjausjakso tulisi kehittää kokonaisvaltaiseksi talous- ja yhteiskuntapolitiikan työkaluksi,
    - markkinakurin sijaan tulee tavoitella vahvempaa sääntöperusteisuutta ja luoda taloutta vakauttavia kansallisia ja ylikansallisia instituutioita.

- Euroopan Unionin elpymisväline on osoitus siitä, että EU:lla ja sen jäsenmailla on edelleen poliittista toimintakykyä ja kykyä löytää kriisissä yhteinen tahtotila, joka vahvistaa sekä EU:n että talous- ja rahaliiton toimintakykyä.
- Lyhyellä aikavälillä elpymisvälineen ongelma on se, että sen suurin ohjelma, elpymis- ja palautumistukiväline (RFF), jäi lopulta kooltaan liian pieneksi.
- Euroopan talouden elpymisen kannalta kaikkein tärkeintä on se, millaisia finanssipoliittisia päätöksiä jäsenmaissa tehdään tulevina vuosina ja millaisia hyvinvointi-investointeja jäsenmaissa toteutetaan.
- Euroopan elpymisväline on hyvä ennakkotapaus tulevien kriisien varalle ja se luo pohjaa Euroopan rahoitusvakautta pidemmän päälle vakauttaville instituutioille, mutta tässä laajuudessa se ei merkittävästi muuta EU:n talouspoliittista kokonaisuutta.
- EU-selonteossa verotuksen mahdollisuudet osana EU:n taloushallintaa ymmärretään kiitettävän hyvin. Veropohjan tiivistäminen ja laajeneminen ovat perusteltuja linjoja tulevaisuuteen, samoin kuin yritysverotuksen globaali harmonisointi, jossa EU voi olla merkittävä toimija.

LAUSUNTO

Kiitän eduskunnan suurta valiokuntaa lausuntopyynnöstä ja lausun kunnioittaen seuraavaa:

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta on monipuolinen ja johdonmukainen esitys siitä, mitä Suomi tulevina vuosina EU-politiikassa tavoittelee. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen näkökulmasta EU-selonteossa kiinnostavaa ja kiitettävää on sen vahva hyvinvointitaloudellinen painotus. Suomi jatkaa siis EU-puheenjohtajuuskaudella esitellyllä linjallaan, jonka mukaan panostukset kansalaisten hyvinvointiin nähdään keskeisenä kestävää talouskasvua tukevana tekijänä. Myös Euroopan Unionin talouspoliittisesta hallinnasta ja talouden rakenteista selonteossa tehdyt linjaukset ovat hyvä lähtökohta sekä talousohjauksen kehittämiselle että sen nykyisten vahvuuksien ja heikkouksien paikantamiselle. Käsittelen seuraavaksi talousohjaukseen liittyviä kysymyksiä teemoittain siinä järjestyksessä, kun ne on selonteossa esitetty.

Toimivampi talous- ja rahaliitto

Koska Suomi on Euroopan talous- ja rahaliiton jäsen ja ollut yhteisvaluutan käyttäjä jo kahden vuosikymmenen ajan, talous- ja rahaliiton kehitys on Suomen näkökulmasta yksi keskeisemmistä talouspolitiikan sekä talouden ohjauksen ja niihin liittyvien instituutioiden määrittäjistä. Selonteossa todetaan, että toimiva talous- ja rahaliitto on sekä Suomelle että EU:lle myös muulla tavalla tärkeä: se heijastuu turvallisuuspolitiikkaan, EU:n koheesioon sekä kriisinkestävyyteen. Tästä ajatuksesta on helppoa olla samaa mieltä.

Selonteossa lähdetään liikkeelle siitä, että talous- ja rahaliiton perusperiaatteet ovat kestäviä. Finanssipolitiikassa päävastuu tulee jatkossakin olla jäsenvaltioilla ja sääntöjen tulee asettaa rajat jäsenvaltioiden velkaantumiselle ja estää mahdolliset velkakriisit. Lisäksi selonteossa muistutetaan siitä, että säännöt eivät saa olla liian tiukat, vaan jäsenvaltioille on jätettävä riittävää finanssipoliittista pelivaraa. Toivomuksena esitetään, että finanssipolitiikan sääntökehikkoa tarkastetaan ja yksinkertaistetaan tulevina vuosina.

Vaikka kaikki edelliset periaatteet ovat hyviä, selonteossa olisi syytä avata tarkemmin sitä, mitä Suomi finanssipolitiikan sääntökehikon tarkastelussa haluaa. Vaikka toimittaisiin perussopimusten puitteissa, pelkkään sääntöjen yksinkertaistamiseen ei pidä tyytyä, vaan ohjausrakenteiden kokonaisuutta pitäisi tarkastella nykyisten taloudellisten olosuhteiden asettamista lähtökohdista. Lisäksi pidempiaikaisia euroalueen sisäisiin epätasapainoihin johtaneita rakenteita pitäisi määrätietoisesti pyrkiä uudistamaan. Vaikka selonteossa huomioidaan rahapolitiikan ja finanssipolitiikan välisen yhteensopivuuden merkityksen kasvu, siinä ei oteta mitään kantaa EKP:n muuttuneeseen rooliin viime vuosina euroalueen viimekätistenä lainoittajana.

Seuraavat kysymykset tulisi ainakin huomioida tulevina vuosina talous- ja rahaliiton sääntöjä uudistettaessa:

1) Läntisten talouksien kasvupotentiaali näyttää pudonneen pysyvästi, minkä vuoksi Euroopassakin julkiset alijäämät ja kasvava julkinen velka voivat olla pysyvästi tarpeen suotuisan kasvu- ja työllisyyskehityksen varmistamisessa. Jos yksityinen investointihalukkuus ei jostain syystä tulevina vuosina lähde vuosikymmenien vähenemisen jälkeen kasvuun, tiukkoja alijäämä- ja velkarajoja ei EU:ssa kannata enää asettaa, sillä ne väistämättä rajoittavat jo

valmiiksi riittämätöntä kokonaiskysyntää, heikentävät siten työllisyyskehitystä ja estävät tarpeelliset rakenteita muuttavat hyvinvointi- ja infrastruktuuri-investoinnit.

2) Euroopan keskuspankin rooli talous- ja rahaliiton viimekätisenä lainoittajana on erityisesti pysyvän matalasuhdanteen tilanteessa tunnistettava ja tunnustettava. Jos julkisen velkaantumisen jatkuminen on rakenteellista, voi EKP aina asettaa talousalueen korot sellaiselle tasolle, että korkomenot pysyvät kestävällä tasolla ja finanssipolitiikan valinnat jäsenvaltioiden käsissä. Uusissa olosuhteissa, jossa EKP kontrolloi pysyvästi korkotasoa finanssipolitiikan tukena, on luotava sellaisia taloudellisia mekanismeja, jotka pitävät kokonaiskysynnän kehityksen eri jäsenmaissa riittävän lähellä toisiaan. Tähän voidaan löytää sekä finanssi- että rahapoliittisia keinoja, kuten luotonsäännöstely sekä finanssipoliittiset automaattiset vakauttajat, kuten progressiivinen verotus, joka kiristyy nimellisen kysynnän noustessa. Myös erilaisilla investointirahastoilla ja -ohjelmilla voi olla jatkossa nykyistä suurempi kokonaiskysyntää ja sen kohdentumista säätelevä merkitys.

3) Yksi pitkäkestoinen ongelma euroalueella on ollut se, että talous- ja rahaliiton sisäiset vaihtotaseiden epätasapainot ovat muodostuneet kroonisiksi. Tällä on luonnollisesti ollut vaikutuksensa myös talouksien kokonaiskysynnän kehittymiseen, rahoitusolosuhteisiin sekä euromaiden kasvupotentiaaliin. Jatkossa vaihtotaseiden epätasapainoihin pitäisi kiinnittää säännöissä tarkempaa huomiota ja sekä ylisuuret alijäämät että ylisuuret ylijäämät pitäisi symmetrisesti sanktioida. Suurempi sopeutusvastuu tulisi olla ylijäämämailla, jotka voivat supistaa ylijäämiään helposti kotimaisilla investoinneilla tai euroalueen keskiarvoa korkeammilla palkankorotuksilla. Näin kotimaiset yritykset ja kotitaloudet hyötyisivät ylijäämien supistamisesta ja talouden sekä yhteiskunnan rakenteita voitaisiin samalla vahvistaa. Alijäämämaiden tulisi ohjelmallisesti vahvistaa kotimaista tuotantoa ja vientisektoria, jolloin reaalisen kilpailukyvyn kautta sen ulkoisen velkaantumisen tilanne parantuisi pidemmällä tähtäimellä. Myös EU-rahastoja voitaisiin käyttää epätasapainojen kaventamisessa; pitkäkestoiset ylijäämät voitaisiin verottaa rahastoihin ja käyttää esimerkiksi EU-aluepolitiikan ohjelmien rahoituksessa siten, että takamatka-alueet pystyisivät kirimään tuottavuuskuilua muihin alueisiin kiinni.

4) Eurooppalaista ohjausjaksoa tulisi kehittää kokonaisvaltaiseksi talous- ja yhteiskuntapolitiikan työkaluksi, jolla edellä mainittujen talouspoliittisten tavoitteiden (riittävän kokonaiskysynnän turvaaminen, tasapainoisempi talouskehitys alueilla) lisäksi tavoiteltaisiin laadullisia parannuksia sekä talouden että laajemmin yhteiskunnan rakenteisiin. Selonteossa on linjattu Suomen tavoittelevan jatkossa sitä, että ohjausjaksossa huomioidaan paremmin sosiaalisten, työllisyys- ja ympäristötoimenpiteiden ja -politiikkojen vaikutukset toisiinsa sekä sitä, että ohjausjakso edistää ekologista jälleenrakentamista. Tämä on erittäin hyvä linjaus ja soveltuu erinomaisesti edellä esitettyjen talouspoliittisten tavoitteita kohti pyrkimiseen: kokonaiskysyntää tulee ohjata jatkossa aina siten, että talouden rakenteet muuttuvat kestävään suuntaan niin sosiaalisesti, ekologisesti kuin taloudellisestikin. Suomi on edistänyt EU:ssa hyvinvointitaloudellista ajattelua, jonka peruslähtökohtana on hyvinvoinnin (nykyisen ja tulevan) sekä taloudellisen kehityksen välinen positiivinen suhde – hyvän kehä. Tämä lähtökohta sopii erittäin hyvin eurooppalaisen ohjausjakson tulevaksi perusperiaatteeksi. Ohjausjaksossa on tärkeää mahdollistaa laajasti eri sidosryhmien kuuleminen ja osallisuus. Esimerkiksi Suomessa järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kuuleminen on laajentunut viime vuosina osana

ohjausjaksoprosessia Euroopan komission ansiosta, mutta Euroopan tasolla osallisuutta voidaan edelleen vahvistaa.

5) Näyttää siltä, että Euroopan unionissa ja Euroopan talous- ja rahaliitossa paluu jonkinlaiseen markkinakuriin, jota esimerkiksi pankkiunioilla, sijoittajavastuulla, velkajärjestelyillä ja pankkien sekä julkisen sektorin välisen "kohtalonyhteyden" katkaisemisella on pyritty palauttamaan, ei ole optimaalinen suunta talous- ja rahaliiton kehittämiseksi. Tämä johtuu nimenomaan siitä, että sulava raha- ja finanssipolitiikan yhteispeli edellyttää avoimempaa, ennustettavampaa, joustavampaa ja viime kädessä keskuspankin sekä valtioiden hallinnassa olevaa talousohjausta. Siksi keskuspankin ja jäsenmaiden tiivistyvä yhteistyö sekä sääntöperusteisuuden vahvistaminen ja aktuaalisten taloutta vakauttavien instituutioiden synnyttäminen ovat perustellumpi kehityssuunta. Lopulta sääntökehikon ja talouspolitiikan rakenteiden (esim. verotus, sosiaaliturva, investointirahastot jne.) EU-tasolla ja kansallisella tasolla on tarjottava aitoa joustavuutta talouspolitiikkaan, mutta estettävä talouden ylikuumentumisen, epätasapainojen ja inflaatiospriaalin mahdollisuus pidemmällä tähtäimellä

Kertaluonteinen elpymisväline ja sen tehokas toimeenpano

Koronakriisin aikana luotu Euroopan unionin elpymisväline oli tärkeä osoitus siitä, että EU:lla ja sen jäsenmailla on edelleen poliittista toimintakykyä ja kykyä löytää kriisissä yhteinen tahtotila, joka vahvistaa sekä EU:n että talous- ja rahaliiton toimintakykyä. EU-selonteossa korostetaan vahvasti elpymisvälineen kertaluonteisuutta, sen kytkentää Covid-19-kriisin hoitoon sekä sitä, että väline toteutetaan EU:n perussopimus-, lainsäädäntö- ja toimielinkehikon sisällä. Tällä rajauksella elpymisväline pystyy saavuttamaan sille asetetut tavoitteet ja tukemaan EU-talouksien nousua koronakriisistä samalla uusia rakenteita luoden.

Elpymisvälineen rahastojen varojen käytön sitominen erikseen hyväksyttäviin ohjelmiin ja ohjausjaksossa linjattuihin maakohtaisiin tavoitteisiin (suositukset) takaavat sen, että ne voivat aidosti luoda kestäviä taloudellisia rakenteita Eurooppaan sekä sen, että jäsenmaat pystyvät sitoutumaan elpymisvälineen toimeenpanoon. Lyhyellä aikavälillä elpymisvälineen ongelma on se, että sen suurin ohjelma elpymis- ja palautumistukiväline (RFF) jäi lopulta kooltaan liian pieneksi. Esimerkiksi verrattuna Yhdysvaltojen koronaelvytykseen ja valmisteilla oleviin infrastruktuuri-investointiohjelmiin EU:n elpymisväline jää kooltaan alle viidennekseen. Elpymisvälineen toimet toteutuvat seuraavan kolmen vuoden aikana, mikä voi olla hyväkin asia, varsinkin jos kansallinen elvytyspolitiikka painottuu tähän ja tulevaan vuoteen.

Euroopan talouden elpymisen kannalta kaikkein tärkeintä onkin se, millaisia finanssipoliittisia päätöksiä jäsenmaissa tullaan tekemään tulevina vuosina. Tähän liittyy oleellisesti myös se, miten edellä käsitelty finanssipolitiikan sääntökokonaisuuden uudistus tulee menemään ja miten aiempaa sääntökehikkoa tulevina vuosina sovelletaan. Euroopan tarvitsemat hyvinvointi-investoinnit, jotka myös selonteossa huomioidaan (sosiaali- ja terveysjärjestelmien resilienssin vahvistaminen, ihmisten työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen sekä tasa-arvoisten mahdollisuuksien lisääminen) edellyttävät tulevina vuosina progressiivista finanssipolitiikan linjaa. Toisin sanoen koronakriisin jälkeen ei saa tehdä samoja talouspoliittisia virheitä kuin globaalin finanssikriisin jälkeen ja eurokriisin aikana. Hyvinvointi-investointien positiiviset hyvinvointi- ja talousvaikutukset

pitää tunnistaa EU-politiikassa ja kansallisessa politiikassa nykyistä paremmin. Pitkällä tähtäimellä hyvinvointi-investoinnit lisäävät ihmisten toimintakykyä, osaamista, työkykyä ja siten työvoiman tarjontaa sekä yhteisöjen kantokykyä. Talouden kestävän kasvun potentiaali siis nousee hyvinvointi-investointien kautta.

Euroopan elpymisväline on hyvä ennakkotapaus tulevien kriisien varalle. Sen lisäksi, että elpymisväline artikuloi eurooppalaista solidaarisuutta, yhteisvelalla voi olla merkittävä rooli jatkossa raha- ja finanssipoliittisessa kokonaisuudessa, jossa tarvetta on niin sanotulle riskittömälle varallisuuserälle (risk-free asset). Mikäli eurovelkaa otettaisiin jatkossa enemmän, siitä voisi muodostua pidemmän päälle rahoitusvakautta euroalueella lisäävä varallisuuserä, jonka yhteys talous- ja rahaliiton jäsenmaiden velanmaksukykyyn olisi symmetrinen ja jota EU-instituutiot voisivat yhteistyössä hallita. Mikäli julkinen velkaantuminen jatkuu rakenteellisena, tällaiselle arvopaperille on jatkossa suuri kysyntä. Tässä laajuudessa elpymisväline on kuitenkin vain kuriositeetti, eikä sanottavasti muuta EU:n ja talous- ja rahaliiton rakennetta, jossa kansallinen finanssipolitiikka, itsenäinen keskuspankki sekä EU-budjetti ja ohjausjakso muodostavat tärkeimmät instituutiot.

Reilu verotus ja omat varat

Tässä ajassa tarvitaan uudenlaisia talouspoliittisia ratkaisuja sekä resurssien ohjaamisen, finanssipolitiikan mitoittamisen sekä ihmisten käyttäytymiseen vaikuttamisen näkökulmasta. Ylikansallisena toimijana Euroopan unionilla on periaatteessa yksittäistä kansallisvaltiota paremmat mahdollisuudet toteuttaa vero-ohjausta. Käytännössä kuitenkin EU:n toimivaltaa tällä alueella on toistaiseksi tietoisesti rajoitettu.

EU-selonteossa verotuksen mahdollisuudet osana EU:n taloushallintaa ymmärretään kiitettävän hyvin ja Suomen kantana on pyrkiä laajentamaan EU:n toimivaltaa muun muassa harmaan talouden, haitallisen verokilpailun, veronkierron ja veropetosten torjumisessa. Selonteossa linjataan myös, että Suomi pyrkii edistämään läpinäkyvyyttä rajat ylittävässä verotuksessa ja tilinpäätösasioissa. Kaikki edellä mainitut ovat perusteltuja ja kannatettavia linjoja. Myös veroparatiisien vastaista työtä sekä haitallista verokilpailua on syytä suitsia jatkossa, jotta veropohjien tiivistäminen kansainvälisesti on mahdollista.

Suomen kantana on myös se, että EU:n tulee vastata kansainvälisiin verotushaasteisiin yhtenäisenä. Tulevaisuudessa pöydälle nousee Yhdysvaltojen aloitteesta ainakin jossain muodossa globaali yhteisöverotuksen harmonisointi, jota Suomi on sitoutunut edistämään EU-tasolla. Tästä on luontevaa kurkottaa myös globaalin minimiverokannan suuntaan, josta Suomella olisi hyvä olla myös oma kanta.

Kuten selonteossa todetaan, yksi luonteva prosessi, jossa EU:n veropohjaa voidaan laajentaa, on EU:n omien varojen järjestelmän kehittäminen, joka liittyy oleellisesti elpymisvälineen rahoittamiseen. Selonteon mukaan EU:n mahdollisten uusien omien varojen tulisi olla luonteeltaan laaja-alaisia ja kansainvälisiä, mikä on varmasti hyvä lähtökohta EU-verotuksen kehittämiselle. Erityisesti ympäristö- ja ilmastoverot ovat tässä kategoriassa sellaisia, joiden edistäminen on kestävän tulevaisuuden näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää.