Lausunto Eduskunnan talousvaliokunnalle

Timo Miettinen, dosentti, akatemiatutkija
Eurooppa-tutkimuksen keskus
PL 9
00014 HELSINGIN YLIOPISTO

Aika: 18.2.2022 klo 11

Asia: E 14/2020 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto talouspolitiikan EU-koordinaation arviosta

Kiitän mahdollisuudesta tulla kuulluksi EU:n finanssipolitiikkaan liittyvässä asiassa. Tämä lausunto täydentää 15.2.2022 antamaani lausuntoa, joka keskittyi ennen kaikkea sääntökehikon uudistamistarpeisiin. Huomioni on kuitenkin jatkokirjelmän EJ 12/2021 havainnoissa.

Jatkokirjelmän keskeisimmät havainnot liittyvät koronakriisin luomiin haasteisiin sääntökehikon uudistamisessa. Sääntöjen uudistaminen aloitettiin helmikuussa 2020, mutta prosessi pysähtyi koronapandemian syntyyn. Keskeinen kysymys on, millaisia muutoksia koronapandemia aiheuttaa sääntökehikon uudistamiselle.

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että komission (ja monien jäsenvaltioiden) ajattelussa korostuu aiempaa enemmän kokonaisvaltaisen uudistuksen tarve. Finanssipolitiikankoordinaation tehtävänä ei ole yksinomaan rahoituskriisien estäminen, vaan olennaista on kiinnittää huomiota talouskasvun edellytysten luomiseen.

Samalla monissa jäsenvaltioissa on nähtävissä siirtymää kohti suuremman ehdollisuuden hyväksymistä osana finanssipolitiikan uudistamista. Vaikka eurokriisin aikana tehdyt sopeutustoimet otettiin monessa maassa vastaan vastentahtoisesti, ehdollisuus esimerkiksi eläkejärjestelmien tai työmarkkinoiden rakentamisen suhteen ei ole enää täysin poissuljettua. Tämä on hyvä ottaa Suomen kantaa muodostettaessa.

Yleisesti komission ajattelussa on nähtävissä huoli julkisten investointien turvaamisesta. Keskustelussa on ollut esillä erilaisia malleja, joista osa liittyy niin sanotun kultaisen

säännön soveltamiseen. Sen perusajatuksena on erottaa investoinnit muusta kulutuksesta. Kysymys siitä, mikä lasketaan investoinniksi, on kuitenkin olennaisesti myös poliittinen kysymys. Kriteerejä voidaan toki hakea nojaten moderniin kasvuteoriaan (esim. TKI-panostukset), mutta tämä ei poista rajanvedon välttämättömyyttä. Yksi selkeä kriteeri voisi olla se, että eläke- ja sosiaalimenot rajataan investointien ulkopuolelle.

Konkreettisesti kultaisen säännön soveltaminen EU-tasolla vaatisi siis neuvoston päätöksen siitä, mikä luokitellaan investoinniksi. Esimerkiksi "vihreän" kultaisen säännön pohjana voisi periaatteessa olla EU:n oma taksonomia.

Komission kirjelmässä kiinnitetään huomiota velkatasojen kasvuun. Kehityksen taustalla on kaksoiskehitys, jossa valtioiden velkaantuessa ja BKT:n supistuessa velka-aste on noussut monissa maissa varsin jyrkästi. Ei ole lainkaan selvää, että 60% taso olisi tässä tilanteessa mielekäs ankkuri. Luultavampaa on, että markkinat sietävät jatkossa myös korkeampia tasoja.

Lyhyesti voidaan todeta, että tutkimuslaitosten avauksissa esillä ovat olleet ainakin seuraavat vaihtoehdot sääntökehikon uudistamiseksi

1. **Raja-arvojen muuttaminen**, esim. hyväksyttävä velka-aste nostetaan 100% Ks. EVM:n työpaperi Francova et. Al. (2021): EU fiscal rules: reform considerations
2. **Säännöistä standardeihin**, numeroarvojen tilalle laadullinen ja maakohtainen arviointi.
   Ks. Blanchard et al (2021), "Redesigning EU fiscal rules: From rules to standards", PIIE Working Paper.
3. **Maakohtaiset velka-asteet**, huomio talouskasvun ja velkakestävyyden väliseen suhteeseen. Olennaista on, mitkä ovat valtioiden korkomenot suhteessa bkt:een. Ks. Martin et al (2021): "A new template for the European fiscal framework"
4. **Kultaisen säännön sovellukset**, julkiset investoinnit erotetaan muusta kulutuksesta, esim. ilmastoinvestointeja ei lasketa mukaan alijäämäkriteeriin Ks. Euroopan finanssipoliittisen komitean lausunto (2019): Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation
5. **Kokonaisvaltainen reformi**, johon kuuluu myös EU:n oman finanssipoliittisen kapasiteetin vahvistaminen

Toinen kysymys koskee valvonnan luonnetta. Yleisesti hyväksytyn näkemyksen mukaan sääntökehikon monimutkaisuus on yhdistynyt olennaisesti myös sen heikkoon valvontaan. Tästä syystä esillä ovat olleet ainakin seuraavat mallit:

1. **Yksinkertaistettu sääntökehikko ja valvonta:** ns. fiskaalinen ankkuri (esim. velkasääntö) ja hyvin vähän poikkeuksia. Malli esillä mm. IMF:n työpapereissa. Ks Eyraud 2018: Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability

2. **Eurooppalaisen ohjausjakson kehittäminen**: komissio keskeinen toimielin, huomio julkisen kulutuksen luonteeseen.
   Ks. Mollet 2021: Rethinking EU economic governance: The European Semester
3. **Enemmän sitovuutta EU-lainsäädännön kautta**: uusi talouspoliittinen direktiivi, valtioiden omaehtoinen korjaus, valvonta EU-tuomioistuimelle.
   Ks. Debrun & Reuter 2021: Fiscal is local: EU standards for national fiscal frameworks
4. **Rankaisuista palkintoihin**: pois sanktioista, sääntöjen noudattaminen sidottu EU-budjettiin
   Ks. EKP:n työpaperi, Kamps 2019: Taking stock of the functioning of the EU fiscal rules and options for reform
5. **Markkinakuri-EMU: e**i sitovia sääntöjä, valtioiden vastuu korostuu. Esillä mm. Suvanto ym. 2015: Arvio Euroopan talous- ja rahaliiton kehittämistarpeista

Kunnioittavasti
Timo Miettinen, akatemiatutkija
Eurooppa-tutkimuksen keskus
Helsingin yliopisto