Patrizio Lainà

14.9.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
sara.kuitunen@eduskunta.fi

U 23/2023 vp, kirjallinen asiantuntijalausunto VaV 15.09.2023 klo 11.30

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotukset Euroopan unionin finanssipolitiikan sääntöjen muuttamiseksi (Finanssipolitiikan säännöt)

- Jäsenmaille lisää liikkumatilaa yhteisvastuun välttämiseksi
- Mittariston yksinkertaistaminen perusteltua
- Investointijoustot riittämättömiä
- Suhdannetasausta tarvitaan lisää
- Kehysbudjetointia kehitettävä EU-sääntöjen mukaiseksi

Euroopan komissio esittää EU:n taloussääntöjen yksinkertaistamista ja joustavoittamista sekä maakohtaisuuden lisäämistä. Vanha sääntökehikko on ollut vaikeaselkoinen, toimimaton ja epärealistinen.

Komission esitys lisäisi jäsenmaiden liikkumavaraa, mutta sääntöjen toimeenpano vahvistuisi. Yksittäisten vuosien sijaan katsottaisiin pidemmän aikavälin kehitystä. Jäsenmaiden velkakestävyyttä tarkasteltaisiin maakohtaisesti investointitarpeet huomioon ottaen.

EU:n talouspoliittisen **sääntökehikon uudistaminen komission esitysten pohjalta on kannatettavaa, mutta uudistus voisi olla kunnianhimoisempi.**

Yhteisvastuun vastustaminen edellyttää jäsenmaiden liikkumatilan kasvattamista

Suomen pitkän aikavälin linjana on ollut vastustaa EU:n yhteisvastuuta esimerkiksi yhteisen velan muodossa. **Jos yhteisvastuuta pyritään välttämään jatkossakin, on sääntökehikkoa syytä joustavoittaa ja lisätä jäsenmaiden liikkumatilaa.** Tällöin jäsenmaat voivat itsenäisesti vastata investointitarpeisiin sekä suhdannetaantumaan tai muihin kriiseihin ilman tarvetta tukeutua yhteisvastuullisiin järjestelyihin. Komission esitys perustuu pitkälti tähän lähestymistapaan.

Patrizio Lainà

14.9.2023

Jos taas tiukasta sääntökehikosta haluttaisiin pitää kiinni, johtaa se todennäköisesti EU:n yhteisvastuullisten järjestelyiden lisääntymiseen. Jos jäsenmaiden liikkumavara on kapea, yhteisvastuulliset järjestelyt voivat näyttäytyä ainoana varteenotettavana vastauksena EU:n investointitarpeisiin tai koko unionia koetteleviin taantumiin ja kriiseihin.

Mittariston yksinkertaistaminen kannatettavaa

Komission esityksessä **velanalentamiskriteeri (ns. 1/20-sääntö) poistuu**. Tätä voi pitää myönteisenä, sillä kriteerin **noudattaminen on käytännössä täysin epärealistista velkaantuneimpien jäsenmaiden kohdalla**. Uuden sääntökehikon täytyy olla realistinen, jotta sen oikeutus säilyy.

Rakenteellisen jäämän seuraamisesta luovutaan komission esityksessä. Tämä on positiivista, sillä **rakenteellisen jäämä on monille epämääräinen käsite ja sitä on jouduttu myöhemmin merkittävästikin tarkastamaan suuntaan tai toiseen**. Epäselväksi jää, kuinka uudistettu mittaristo vaikuttaisi eurokriisin aikana jäsenmaiden solmimaan finanssipoliittiseen sopimukseen, joka on erillinen kansainvälinen sopimus eikä EU:n sääntökehikkoa. Johdonmukaisinta olisi sääntöuudistuksen yhteydessä luopua finanssipoliittisesta sopimuksesta, mutta tämä on tehtävä erikseen sen solmineiden jäsenmaiden kesken.

Komissio esittää menosääntöä ainoaksi operationaaliseksi mittariksi. Tarkemmin sanottuna komissio esittää sääntökehikon perustaksi **nettomenopolkua**, jossa huomioitaisiin päätösperäiset tulopuoleen vaikuttavat toimet ja jätettäisiin pois korkomenot sekä suhdanteesta johtuvat työttömyysmenot. Tämä on **tervetullut uudistus, sillä se yksinkertaistaa ja selkeyttää sääntökehikkoa, mutta myös siksi, että se kohtelee meno- ja tulopuolta yhdenvertaisesti**. Kansallisen demokraattisen prosessin tehtävänä on päättää, painottaako se mahdollisessa sopeutuksessa meno- vai tulopuolta.

Investointijoustot riittämättömiä

Investoinnit saavat hieman lisää tilaa komission esityksessä. Investoinnit huomioidaan finanssipoliittisrakenteellisissa suunnitelmissa ja niiden myötä on mahdollista pidentää sopeutusaikaa kolmella vuodella. **Pelkkä sopeutusajan pidentäminen ei kuitenkaan riitä investointien vauhdittamiseksi.**

Patrizio Lainà

14.9.2023

Vaatimukset velan alentamiselle heikentävät mahdollisuuksia julkisten investointien toteuttamiseksi. Esimerkiksi vaatimus siitä, että julkinen velkasuhde suunnitteluhorisontin lopussa on pienempi kuin julkinen velkasuhde teknisen uran alkamista edeltävänä vuonna vaikeuttaa investointien toteuttamista, sillä hyödyt tulevat yleensä pidemmällä viiveellä.

Myös alijäämäkriteerit, sopeutusvaatimukset ja nettomenopolku heikentävät mahdollisuuksia toteuttaa tarpeellisia investointeja esimerkiksi puolustukseen, energiantuotantoon ja ilmastonmuutoksen torjuntaan.

Investointien osalta olisi ollut tarpeen siirtyä niin sanottuun **kultaiseen sääntöön eli investointien rahoittaminen velkarahalla sallittaisiin**, kun taas kulutusmenot rahoitettaisiin verotuloilla suhdannesyklin yli. **Investointien kohtelua tulisi edistää sääntökehikossa esimerkiksi niin, että investoinnit luetaan ulos alijäämäkriteereistä ja nettomenopolusta**.

Suhdannetasaus puuttuu

Komission esitys ei sisällä uusia mekanismeja suhdanteiden tasaamiseksi. Sääntökehikon yleinen poikkeuslauseke voidaan aktivoida jatkossakin kaikkia jäsenmaita kohtaavan kriisin aikana, mikä mahdollistaa elvyttämisen kaikille jäsenmaille. Kansallinen poikkeuslauseke voi myös mahdollistaa yksittäisen jäsenmaan omatoimisen elvytyksen sitä kohtaavan kriisin aikana.

Komission esitys ei kuitenkaan sisällä mekanismeja tavanomaisten suhdannevaihteluiden tasaamiseksi lukuun ottamatta jäsenmaiden yleistä liikkumatilan lisääntymistä. Velkakestävyyskriteereissä ja nettomenopoluissa ei ole riittävästi joustoa suhdanteiden tasaamiseksi. **Etenkin nettomenopolkuun olisi syytä lisätä riittävästi joustoa, esimerkiksi ennalta määritelty elvytysvara, suhdannevaihteluiden tasaamisen mahdollistamiseksi**.

Toimeenpanon vahvistaminen myönteistä

Julkisen alijäämän ylittäessä viitearvon, tulisi nettomenopolkua lisäsopeuttaa 0,5 % BKT:stä vuosittain. Tätä niin sanottua **turvalauseketta voi pitää jossain määrin perusteltuna, jos riittävät joustot investointien ja suhdannetasauksen toteuttamiseksi mahdollistettaisiin**. Muussa tapauksessa turvalauseke on liian tiukka ja voi johtaa myötäsykliseen finanssipolitiikkaan.

Patrizio Lainà

14.9.2023

Sääntöjen rikkomisesta voidaan asettaa sakkomaksu, joka on enintään 0,5 % BKT:stä ilman minimiä. Käytännössä **nykyisistä sakkomaksuista poistetaan minimi 0,2 % BKT:stä. Tämän seurauksena kynnys asettaa sakkoja madaltuu**, mikä on perusteltua. Nykyisten sääntöjen puitteissa sakkomaksuja ei ole koskaan asetettu osittain johtuen siitä, että kynnys niiden asettamisella on ollut minimisakkojen vuoksi melko korkea.

Itsenäisten finanssipolitiikan valvojien roolia kasvatetaan komission esityksessä. On kuitenkin **ongelmallista, jos itsenäiset finanssipolitiikan valvojat osallistuisivat myös finanssipoliittis-rakenteellisten suunnitelmien laadintaan** kuten myös valtioneuvosto toteaa kannassaan. Tämä sekoittaisi valvojan ja valvottajan rooleja epätarkoituksenmukaisella tavalla ja hämärtäisi vastuita.

Talouspolitiikan koordinaatiota syytä vahvistaa

Komissio pyrkii puuttumaan makrotaloudellisiin epätasapainoihin entistä aktiivisemmin, mutta keinot siihen jäävät heikoiksi. Etenkin eurokriisin taustalla olleisiin **vaihtotaseiden epätasapainoihin on syytä kiinnittää enemmän huomiota**. On tärkeää varmistaa, että pidemmällä aikavälillä jäsenmaiden vienti ja tuonti ovat tasapainossa. Tämä on euroalueen kestävyyden kannalta oleellista.

EU:ssa tarvitaan myös laajempaa makrotalouden koordinaatiota. Esimerkiksi Ukrainan sodan aiheuttama **energiakriisi ja kiihtynyt inflaatio ovat osoittaneet tarpeen koordinoida finanssi- ja rahapolitiikkaa yhdessä teollisuus- ja tulopolitiikan kanssa**. Globaaleista energiahinnoista johtuvan inflaation taittaminen ainoastaan rahapolitiikan keinoin on tehotonta ja aiheuttaa suhteettoman suuria hyvinvointitappioita.

Suomalainen kehysbudjetointi linjaan EU:n sääntökehikon kanssa

Jos komission esitykset toteutuvat nykyisessä muodossa, Suomen kansallista julkisen talouden ohjauskehikkoa on syytä yhdenmukaistaa EU:n taloussääntöjen kanssa. Etenkin kansallista kehysbudjetointia on tarpeen kehittää yhteensopivammaksi.

Komission esityksessä julkisen talouden ohjaus perustuu menokehyksiin, jossa ovat myös päätösperäiset muutokset tuloissa eli pääasiassa veromuutokset mukana. **Kansallinen kehysbudjetointi ei nykyisin sisällä ollenkaan tuloja, mutta jatkossa päätösperäiset muutokset tuloissa olisi syytä huomioida myös kehysbudjetoinnissa.**

Patrizio Lainà 14.9.2023

Kehysbudjetointi ei erottele investointeja kulutusmenoista, kun taas komission esityksessä investointien myönteiset vaikutukset huomioidaan finanssipoliittisrakenteellisissa suunnitelmissa. **Kehysbudjetointia on syytä kehittää niin, että jatkossa bruttoinvestoinnit tai vähintään nettoinvestoinnit luetaan menokehysten ulkopuolelle**. Ennen kaikkea tämä ehkäisee taipumusta jättää pitkäjänteisiä julkisia investointeja toteuttamatta lyhyen aikavälin menotarpeiden kattamiseksi menokehyksissä.

Lisätietoja

Patrizio Lainà, pääekonomisti
040 583 4432
patrizio.laina@sttk.fi